

## Über Politiklernen lernen: Überlegungen zur Europäischen Beschäftigungsstrategie

Hartlapp, Miriam

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Hartlapp, M. (2006). *Über Politiklernen lernen: Überlegungen zur Europäischen Beschäftigungsstrategie*. (Discussion Papers / Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Forschungsschwerpunkt Arbeit, Sozialstruktur und Sozialstaat, Abteilung Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung, 2006-114). Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-114496>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Miriam Hartlapp

**Über Politiklernen lernen.  
Überlegungen zur Europäischen  
Beschäftigungsstrategie**

Juni 2006

ISSN Nr. 1011-9523

**Social Science Research Center Berlin**

**Research Area:**

Employment, Social Structure, and Welfare State

**Research Unit:**

Labor Market Policy and Employment

<http://www.wz-berlin.de/ars/ab>

eMail: [hartlapp@wz-berlin.de](mailto:hartlapp@wz-berlin.de)

**Order-Nr.: SP I 2006-114**

discussion paper



## Zusammenfassung

Der Begriff des Politiklernens erfreut sich zunehmender Beliebtheit in den Politikwissenschaften. Besonders sichtbar ist dies bei den vielzähligen Arbeiten zur Offenen Methode der Koordinierung (OMK) in der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS). Viele der Forschungsarbeiten weisen grundlegende methodische Probleme hinsichtlich der Wirkungsweise und Ausmaß von Politiklernen auf. Der vorliegende Beitrag stellt deshalb das Lernpotenzial der EBS-Instrumente in den Mittelpunkt. Drei Formen von Lernen werden unterschieden (Lernen durch eigene Erfahrungen, Lernen *von* anderen und Lernen *mit* anderen) und systematisch in Bezug zu den EBS-Instrumenten gesetzt. Für Leitlinien und Empfehlungen, Nationale Reformpläne, Benchmarking, Peer Reviews und Indikatoren analysiere ich das Potenzial Bedingungen für Lernen zu schaffen. Der Beitrag zeigt, dass, angesichts der Anlage und Nutzung der Instrumente, Zweifel an der Steuerungswirkung der EBS durch Politiklernen angemessen sind. Hinzu kommt ein Zielkonflikt der Handlungsorientierung bei deliberativem Politiklernen und kompetitivem Politikaushandeln, der das Lernpotenzial der EBS grundlegend in Frage stellt.

## Abstract

The concept of policy learning has received increasing attention in the political science literature. This is most visible in the context of the many publications on the Open Method of Coordination (OMC) in the European Employment Strategy (EES). However, much of the research shows fundamental methodological problems when it comes to the impacts and the extent of policy learning. This paper shows that these problems can be avoided if we take a closer look at the potential of the OMC instruments to stimulate learning. To this aim the paper differentiates between three types of learning: learning by one's own experience, learning *from* others and learning *with* others. Systematic links are established between these three types of learning and the learning conditions created by the EES instruments (guidelines and recommendations, National Action Plans, benchmarking, peer review and indicators). In this paper I show that construction and use of the instruments casts doubts on the steering capacity of the EES through learning. Moreover there is a fundamental tension between actor orientation in deliberative policy learning and competitive policy bargaining, which questions fundamentally the learning potential of the EES.

# **Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b>Die Konjunktur des Lernbegriffs .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Verschiedene Formen von Lernen .....</b>	<b>3</b>
2.1	Einfache und tiefergehende Lernprozesse .....	3
2.2	Rahmenbedingungen für Lernen durch eigene Erfahrungen sowie Lernen von und mit anderen .....	5
<b>3</b>	<b>Wirkungsanalysen zur EBS und konzeptionelle Probleme .....</b>	<b>7</b>
<b>4</b>	<b>Potenzielles Lernen durch EBS-Instrumente .....</b>	<b>12</b>
4.1	Leitlinien und Empfehlungen .....	13
4.2	Nationale Reformpläne .....	15
4.3	„good practice“ Benchmarking im Fortschrittbericht .....	17
4.4	Peer Review .....	20
4.5	Indikatoren .....	21
<b>5</b>	<b>Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen .....</b>	<b>23</b>
	<b>Literatur .....</b>	<b>27</b>

## 1 Die Konjunktur des Lernbegriffs

Das Interesse an Politiklernen und verwandten Konzepten wie Politiktransfer und Diffusion von Politiken hat in den letzten Jahren sowohl in der Wissenschaft als auch in der Praxis zugenommen.<sup>1</sup> Und das obwohl weder das Phänomen des Politiklernens (Dolowitz/Marsh 1996:352) noch die wissenschaftliche Beschäftigung mit der Thematik (Katz/Levin/Hamilton 1963; Walker 1969) neu sind. Vielmehr scheint das gesteigerte Interesse an Politiklernen durch verschiedene Entwicklungen gefördert zu werden. Globalisierungsprozesse und zunehmende transnationale Kommunikation lassen geographische Distanz schrumpfen und machen die Politiken anderer Länder greifbar. Ähnlicher Problemlösungsdruck in den Industriestaaten (z.B. hohe Arbeitslosenquoten oder demographischer Wandel) und vielfach erfolglose, nationale Problemlösungsversuche erhöhen die Bereitschaft, sich an den Politiken anderer Länder zu orientieren. Erfolgreiche Nachbarn können Legitimationsquellen für Reformen im eigenen Land bieten. Auch der Zusammenbruch der politischen Systeme in Osteuropa, Systemtransformation und die oftmals damit verbundene Orientierung an westlichen Steuerungsvorstellungen, hat das Nachdenken über die Übernahme von Politikmustern angeregt. Nicht zuletzt trägt der Europäische Integrationsprozess zur Prominenz des Themas Lernen in Wissenschaft und Praxis bei, weil sich dort mit der Offenen Methode der Koordinierung (OMK) ein neuer *governance*-Modus etabliert, der auf der zentralen Annahme gegenseitigen Politiklernens basiert.

Die OMK ist Gegenstand des vorliegenden Papiers. An ihrem Beispiel frage ich nach Instrumenten und prozessualen Faktoren, die Politiklernen begründen könnten. Das Papier ergänzt somit die skizzierten, externen Erklärungszusammenhänge für Politiklernen. Welche Charakteristika des OMK-Instrumentariums zeigen, dass die OMK Politiklernen stimulieren und steuern kann? Die Relevanz dieser Frage erklärt sich aus der verbreiteten Hoffnung, dass Instrumente, die Politiklernen stimulieren können, eine positive Neuerung und Erweiterung gegenüber klassischen Regulierungsformen und ihren Grenzen darstellen.

Die OMK wird in einer Reihe von Politikfeldern eingesetzt, beispielsweise bei Steuern, Sozialer Inklusion oder Forschungspolitik. Während Prozess und Modalitäten der verschiedenen OMKs variieren, ist ihnen in allen Politikbereichen gemeinsam, dass Mitgliedstaaten mittels iterativer Berichterstattung, Benchmarking und *Peer Review* voneinander lernen sollen, gemeinsam vereinbarte politische Ziele zu erreichen. Der prominenteste und älteste Bereich der OMK ist die Beschäftigungspolitik. Das seit 1997 bestehende Instrumentarium der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) ist stärker ausgereift als die OMK Instrumente in anderen Politikfeldern; eine nähere Untersu-

---

Für hilfreiche Kommentare danke ich Christian Brzinsky-Fay, Armin Schäfer, Günther Schmid und Holger Strassheim sowie den Teilnehmern des Kolloquium der WZB Abteilung Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung für eine anregende Diskussion.

<sup>1</sup> Für jüngste Arbeiten zu Politikdiffusion siehe z.B. Knill (2005a); zu Politiktransfer besonders Rose (1991), Dolowitz/Marsh (2000). Trennschärfen und Überlappungen der Konzepte sollen nicht Gegenstand des Papiers sein, siehe dazu Knill (2005b), Kern/Theobald (2005:310).

chung scheint deshalb besonders lohnend.<sup>2</sup> Dabei steht zu erwarten, dass Anlage und prozessuale Nutzung der verschiedenen Instrumente unterschiedliche Formen des Lernens fördert. Gegebenenfalls stimulieren sie auch andere Transfermechanismen, das hätte praktische und theoretische Bedeutung. Einerseits erlaubt die Differenzierung in verschiedene Lernformen, das Lernpotenzial der EBS-Instrumente systematisch zu vergleichen, andererseits ist es wichtig, das Zusammenspiel und die Vereinbarkeit der Instrumente in den Blick zu nehmen. Auch wenn einzelne Instrumente Potenzial haben Lernprozesse zu stimulieren, könnten widersprüchliche Steuerungsabsichten anderer Instrumente das Lernpotenzial der EBS insgesamt reduzieren oder neutralisieren.

Ziel des Artikels ist es, auf der Basis vielfältiger existierender Literatur und eigener konzeptioneller Überlegungen einen Beitrag zu einer besseren Erfassung des Lernpotenzials der OMK zu leisten. Ich werde den oft sehr optimistischen Erwartungen an Lernerfolge im Rahmen der OMK eine kritischere Einschätzung gegenüberstellen. Dazu skizziere ich zunächst unterschiedliche Lernkonzepte aus der Forschungsliteratur: Lernen durch eigene Erfahrungen, Lernen *von* anderen und Lernen *mit* anderen in deliberativen Prozessen (Kapitel 2). Dann gebe ich einen kritischen Überblick über die Forschungsergebnisse zu Politiklernen im Rahmen der OMK und benenne methodische Probleme hinsichtlich der empirischen Analyse des Kausalzusammenhangs, der Berücksichtigung alternativer externer und interner Erklärungsgründe sowie der analytischen Unterscheidung verschiedener Transfermechanismen (Kapitel 3). Im Anschluss stelle ich der Literatur meine Analyse von Lernen im Rahmen der EBS entgegen, die bei den Instrumenten ansetzt. Ich frage, welche Form des Lernens einzelne Instrumente fördern können und ob (potenzielle) Veränderungen durch andere Transfermechanismen erklärt werden könnten. Dabei argumentiere ich, dass schon die Anlage der EBS-Instrumente zeigt, dass ihr Steuerungspotenzial nur eingeschränkt in der Stimulation oder Initiation von Politiklernen besteht. Zudem steht die grundlegende Steuerungsidee deliberativer Lernprozesse in Widerspruch zur zunehmenden Ausdifferenzierung in Form konkreter Vorgaben und damit verbundenen politischen Konflikten (Kapitel 4). Schließlich fasse ich die Ergebnisse zusammen und diskutiere mögliche Handlungsempfehlungen, um das Potenzial für Lernen durch Veränderung existierender Instrumente zu erweitern (Kapitel 5).

## 2 Verschiedene Formen von Lernen

Bevor ich Politiklernen im Rahmen der EBS diskutiere, werden in diesem Abschnitt einige grundlegende Überlegungen zum Lernbegriff präsentiert. Was ist Lernen? In welchem Rahmen findet Politiklernen statt und welche Faktoren bedingen Lernen? In

---

<sup>2</sup> Nach einer fünfjährigen Erfahrungsphase wurde die EBS evaluiert und modifiziert (Commission of the European Communities 2002). Auch der Kok-Bericht der Taskforce Beschäftigung (2004), der die EBS bewertete, führte zu substantiellen Änderungen des Instrumentariums. Im Februar 2005 erfolgte die bisher signifikanteste Reform durch die Integration von makro- und mikroökonomischen Koordinierungsprozessen.

der Forschungsliteratur wird abstrakt-analytisch zwischen verschiedenen Formen des Lernens differenziert. Wesentliche Unterscheidungsdimensionen sind die Tiefe des Lernprozess und seine Rahmenbedingungen.<sup>3</sup>

## 2.1 Einfache und tiefergehende Lernprozesse

Eine häufig zitierte Definition von Lernen lautet:

(Social learning) can be taken to mean a relatively enduring alteration in behavior that results from experience; usually this alteration is conceptualized as a change in response made in reaction to some perceived stimulus. (Heclo 1974:306)

Nach dieser Definition manifestiert sich Lernen durch dauerhafte Verhaltensänderung. Dabei besteht die Gefahr Lernprozesse zu unterschätzen. Lernen kann stattfinden, ohne dass daraus Veränderung in Form neuer Politiken resultiert, z.B. unter dem Einfluss verhindernder Faktoren im politischen System wie Vetospieler (Tsebelis 1995), parteipolitische Präferenzen (Schmidt 1996) oder ein Mangel an Politikkoordination (Haas 1992).<sup>4</sup> Ein weiterer zentraler Bestandteil der Definition sind Erfahrungen oder auch Informationen und Wissen. Diese Begriffe haben im Lernkontext unterschiedliche Konnotationen. Indem der handelnde Akteur eine Auswahl aus dem Informationspool von Erfahrungen und Daten trifft, diese filtert und deutet, generiert er neues Wissen. Dieses Wissen bildet dann die Grundlage seiner Entscheidungen. Der Informationspool ist für Überlegungen zu Politiklernen besonders wichtig. Er ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für Veränderung durch Lernen.<sup>5</sup> Für den weiteren Verlauf des Artikels definiere ich Lernen als Änderung des Verhaltens oder der Präferenz eines rationalen Akteurs (hier: einer Regierung) aufgrund eines veränderten Informationspools (hier: die EBS).

Wenn wir von der Annahme ausgehen, dass Akteure Entscheidungen zu einem bestimmten Zeitpunkt unter begrenzten Informationen treffen, dann kann sich der Informationspool hinsichtlich der Problemlösungsmöglichkeiten oder –zusammenhänge zu einem späteren Zeitpunkt verändern. Um ein gleichbleibendes Ziel auf effektive Art und Weise zu erreichen, verändern Akteure ihre Handlungsstrategien und Steuerungsinstru-

---

<sup>3</sup> Dieses Papier unternimmt nicht den Versuch, die beiden Dimensionen analytisch in einen Zusammenhang zu stellen (siehe aber z.B. Bandelow 2003:304).

<sup>4</sup> Andererseits besteht die Gefahr Lernprozesse zu überschätzen. Das ist der Fall, wenn beobachtete Veränderungen mit Lernen gleichgesetzt werden ohne andere Erklärungsfaktoren zu berücksichtigen (siehe ausführlich 3).

<sup>5</sup> Politikinstrumente, besonders aber Werte und Präferenzen haben Beharrungsvermögen; sie sind relativ wandlungsresistent. Krisen, die fundamentale Rahmenbedingungen erschüttern, können Auslöser mit katalytischer Wirkung für Lernprozesse sein. Sie steigern die Notwendigkeit, nach neuen Lösungen zu suchen und Wissen in Verhaltensänderungen umzusetzen (Visser 2003:148; Rose 1991:11-12; Haas 1992:28; Orenstein 2003:172). Krisen und ihre Bedeutung für Lernen werden in diesem Papier nicht weiter behandelt, weil ich davon ausgehe, dass die EBS keine Krisen auslöst. Europäische Steuerungsinstrumente können diese bestenfalls benennen und sichtbar machen.



mente. Prominente Vertreter aus der Organisationssoziologie sprechen von *single loop-learning* (Argyris/Schön 1996:20), die Politikwissenschaft von *einfachem Lernen* (Deutsch 1969:146-147). Ähnlich benennt die Politikwissenschaft derartige Anpassungen bestehender Instrumente als *first order change*, die Neueinführung eines Instruments, das darauf ausgerichtet ist ein bestehendes Ziel zu erreichen, hingegen als *second order change* (Hall 1993:279).

Einfaches Lernen innerhalb von Organisationen ist gut auf politische Prozesse übertragbar. Nehmen wir beispielsweise an, dass eine Politik der Frühverrentung keine Sicherung des Lebensstandards älterer Arbeitnehmer mehr bieten kann, weil der demographische Wandel das Rentensystem zunehmend belastet, so wird, um die Sicherung des Lebensstandards weiter zu erreichen, die Altersteilzeit eingeführt. Auch Veränderungen unterhalb der Einführung einer neuen Politik sind denkbar. Dazu gehört die Anpassung bestehender Politikinstrumente in quantitativer oder qualitativer Dimension. Beim Beispiel der Rentenversicherung bleiben z.B. die Veränderung der Anwartschaftsdauer oder des Eintrittsalters. Wo liegen Grenzen des einfachen Lernens? Einerseits beschränken Informationsunsicherheiten in komplexen Situationen Lernprozesse. Angesichts mehrdeutiger Problemsituationen und substantiell unklarer Lösungen lassen sich aus dem Informationspool oft keine eindeutigen *policy*-Implikationen ableiten.<sup>6</sup> Andererseits bietet einfaches Lernen unter starken Veränderungen der Umwelt manchmal keine adäquate Antwort. Eine inkrementelle Veränderung des Verhaltens, die nicht auf einer Überprüfung der zugrunde liegenden Annahmen und Werte beruht, reicht dann nicht mehr aus, um ein Problem zu lösen (Levitt/March 1988).

Komplexes Lernen (Deutsch 1969:147) oder tiefergehende Lernprozesse unterscheiden sich grundlegend von einfachem Lernen. Lernen findet nicht mehr auf einer instrumentellen Ebene statt; Akteure ändern ihre Präferenzen auf der Basis eines neuen Kosten-Nutzen Kalküls (*updating-beliefs*). Während zu lösende Probleme beim einfachen Lernen mit ‚falschen‘ Handlungen in Verbindung gebracht werden, betrachten die Akteure beim tiefergehenden Lernen auch die Werte ihrer Handlungstheorie als ‚falsch‘. Argyris und Schön (1996:20-22) sprechen von *double-loop learning*; Hall (1993:279) von *third order change* der Politikziele bzw. des politischen Paradigmas. Ein Paradigmenwechsel ist beispielsweise die Ausrichtung der Politik auf das Ziel einer hohen Beschäftigungsquote, anstelle einer geringen Arbeitslosenquote.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Diese Art der Informationsunsicherheit ist grundlegend von Unsicherheit über die Präferenzen anderer Akteure zu unterscheiden (Metcalf 1998).

<sup>7</sup> Darüber hinaus ist der Begriff des *deutero-learning* verbreitet wenn es um die (Veränderung der) Lernfähigkeit politischer Systeme oder Akteure – also um die Meta-Ebene des Lernens – geht (Argyris/Schön 1978:26-38). Deutero-Lernen wird in diesem Artikel nicht systematisch behandelt.

## 2.2 Rahmenbedingungen für Lernen durch eigene Erfahrungen sowie Lernen von und mit anderen

Wenden wir uns den Rahmenbedingungen von Lernen zu. Eine Veränderung des Informationspools ist sowohl für einfaches als auch für tiefergehendes Lernen notwendig. Sie kann in unterschiedlichem Rahmen generiert werden: durch eigene Erfahrungen, durch das Lernen *von* anderen oder durch Lernen *mit* anderen in deliberativen Prozessen (siehe Visser/Hemerijck 2001; Visser 2003). In Abgrenzung zum Forschungsdesign von Visser und Hemerijck versteht der vorliegende Artikel die OMK nicht als homogenes Instrument, das *eine* Form des Lernens fördert: Lernen von anderen. In der Analyse der verschiedenen EBS-Instrumente frage ich systematisch auf welche Weise der Informationspool verändert und somit Lernprozesse initiiert werden sollen.

Die alltäglichste Form des Lernens ist die Erweiterung des Informationspools durch eigene Erfahrung. Diese Form des Politiklernens kann durch gezielte Anleitung zum Lernen im Sinne einer reflexiven Evaluierung oder Unterstützung bei Informationssuche über Problemzusammenhänge gefördert werden. Entscheidungen müssen aber nicht auf eigenen Erfahrungen basieren. Wenn Regierungen Informationen über die (positive oder negative) Wirkung politischer Entscheidungen und über die *policy*-Instrumente anderer Länder nutzen, ohne diese Erfahrungen selbst zu machen, können sie lernen („lesson-drawing“ bei Rose 1991). Unter der Annahme, dass rationale Akteure nach Lösungen für Probleme suchen, lassen sich so Transaktionskosten reduzieren („learning ahead of failure“ bei Visser/Hemerijck 2001). Den Rahmen für diese Form des Politiklernens bildet der Austausch zwischen Akteuren mit ähnlichen Problemen und das Angebot erfolgreicher Lösungen (Trubek/Trubek 2005:93). In der Forschungsliteratur dominieren Positivbeispiele (vermutlich weil es sich in allen anderen Fällen um Beispiele von „Nicht-Lernen“ handelt). Grundsätzlich ist auch denkbar, von negativen Erfahrungen anderer Akteure zu lernen. Wer von wem lernt, hängt dabei von einer Reihe von Faktoren ab. Dazu gehören nationale politische Werte, der *pull* erfolgreicher Länder oder der *push* mächtiger Länder, räumliche Nähe sowie *epistemic communities* (Haas 1992) und funktionale Interdependenzen (Rose 1991:14-17).<sup>8</sup>

Lernen von anderen setzt auf die Verbreitung bestehender Lösungen. In Abgrenzung dazu zielen deliberative, experimentelle Prozesse darauf, neue, innovative und bessere Lösungen für Probleme zu generieren. Allgemein umschreibt der Begriff der Deliberation gesellschaftspolitische Prozesse des freiwilligen Austauschs von Informationen und Positionen in Entscheidungssituationen. Der Ansatz folgt der zentralen Annahme, dass häufige Interaktion die Präferenzen der Mitgliedstaaten verändern kann und dadurch gemeinsame Entscheidungen ermöglicht.<sup>9</sup> Gegenbegriffe sind effektives Management oder Technokratie.

---

<sup>8</sup> Schließlich lassen sich Determinanten der Lernfähigkeit der Länder diskutieren. Diese Faktoren sind jedoch wiederum auf einer anderen analytischen Ebene anzusiedeln, weil sie den jeweiligen Nationalstaats oder ggf. seine Regierung betreffen.

<sup>9</sup> Ein weitergehendes Verständnis deliberativer Prozesse betont den demokratisch-legitimatorischen Wert für die Entscheidungsfindung. Aus dieser Sicht ermöglicht Deliberation nicht nur Lernen,

Das Konzept des deliberativen Lernens wurde mit dem Ziel entwickelt, auf betrieblicher Ebene Produktionsengpässe zu verhindern und Abläufe zu optimieren (Sabel 1994). Durch Informationsaustausch erhalten Akteure die Möglichkeit, eigene Entscheidungen mit Blick auf die antizipierte Verhaltensänderung anderer Akteure zu überprüfen und anzupassen (Sabel 1994:158). Vertreter dieser Denkschule argumentieren, dass sich diese Überlegungen aus der betrieblichen Praxis auf Staatshandeln übertragen lassen (Sabel 2004; Sabel/Dorf 1998; ‚democratic experimentalism‘ bei Cohen/Sabel 1997; und Dorf/Sabel 1998). Abstrakt gefasst vergrößern Beratung, Experimentieren, der Austausch und das Poolen von Informationen den Handlungsspielraum. In diesem Rahmen ermöglicht gemeinsames Problemlösen, im Sinne einer Verfolgung gemeinsamer Ziele, Lernen.<sup>10</sup>

Vorraussetzung für Lernen mit anderen sind gleichgerichtete oder zumindest compatible Interessen. Auf der interpersonellen Ebene kommen Vertrauen, dauerhafte Beziehungen zwischen den Akteuren und die Überzeugung hinzu, dass bei Kooperation der Problemlösungserfolg den gemeinsamen Nutzen erhöht. Steuerungsinstrumente, die die Rahmenbedingungen für die Generierung und den Austausch von Informationen zwischen Staaten verbessern, können Lernprozesse fördern (z.B. Sabatier 1986:323). Im Gegenzug sind keine Lernprozesse zu erwarten, wenn sich Akteure gegenüberstehen, die mit der Vertretung (konkurrierender) nationaler Interessen beauftragt wurden. Wenn der institutionelle Kontext den Wettbewerb zwischen den Akteuren erhöht, ist zu erwarten, dass Konfrontation oder Verhandlung an die Stelle des gemeinsamen Lernens oder Problemlösens tritt. Scharpf (2000:211) beschreibt den Gegensatz der beiden Interaktionsformen wie folgt:

Die erfolgreiche gemeinsame Suche nach besseren Gesamtlösungen erfordert Kreativität, effektive Kommunikation und gegenseitiges Vertrauen, während der Erfolg im Verteilungskampf von der strategischen oder sogar opportunistischen Kommunikation oder Zurückhaltung der zur Verfügung stehenden Informationen abhängt (...) die „kooperative“ Interaktionsorientierung, die in der Produktionsdimension dem gemeinsamen Lernen zuträglich ist, (ist) psychologisch inkompatibel (...) mit der „kompetitiven“ Orientierung, die den Erfolg der Verhandlungsdimension begünstigt.

Die Analyse der EBS-Instrumente und ihrer Wirkungsmechanismen wird zeigen, dass auch das Lernpotenzial der Europäischen Beschäftigungsstrategie von diesem Spannungsverhältnis bestimmt wird.

---

sondern behebt Legitimations- und Demokratiedefizite. Dieser Aspekt wird hier nicht weiter verfolgt (siehe allgemein Habermas 1997; für die OMK Eberlein/Kerwer 2004).

<sup>10</sup> Experimente sind aus einem weiteren Grund relevant für Lernprozesse. Deutsch (1969:171) hat argumentiert, dass Macht bedeutet es sich leisten zu können, nicht lernen zu müssen. Macht kann demnach verhindern, dass Informationen zur Kenntnis genommen werden. Experimente schränkend diese Macht ein. Die Macht der Akteure, die nicht lernen verringert sich gegenüber den Lernenden.

### 3 Wirkungsanalysen zur EBS und konzeptionelle Probleme

In diesem Abschnitt werden Forschungsergebnisse aus der Literatur über die Wirkung der EBS zusammengetragen und kritisch diskutiert. Politiklernen ist kein Selbstzweck, sondern dient der Implementation politischer Programme oder allgemein dem Erreichen von Steuerungszielen. Deshalb sind Wirkungsanalysen der EBS ein wichtiger Bestandteil der Auseinandersetzung mit Politiklernen. Allerdings zeigen viele der existierenden Forschungsarbeiten wesentliche konzeptionelle Probleme auf, die Aussagen über Politiklernen im Rahmen der EBS erschweren. Bevor ich diese Probleme systematisch diskutiere und ein alternatives Analysekonzept zum Lernpotenzial der EBS präsentiere, werde ich den Forschungsstand zur Wirkung der EBS resümieren.

Die EBS besteht aus einer Reihe von Instrumenten und Prozessen, die in regelmäßigen Zyklen wiederholt werden. Der Rat entscheidet über generelle beschäftigungspolitische Leitlinien und länderspezifische Empfehlungen. Auf dieser Basis erarbeitet jeder Mitgliedstaat einen Nationalen Reformplan für Beschäftigung (NRP, vor 2005 Nationaler Aktionsplan NAP). Die NRPs werden von der Europäischen Kommission und vom Rat geprüft. Zusammen mit der Umsetzung der Leitlinien zur Koordinierung der Wirtschaftspolitiken werden sie in einem jährlichen Fortschrittsbericht (vor 2005 Gemeinsamer Beschäftigungsbericht) bewertet. Neben den NRPs helfen zusätzliche Indikatoren relevante Informationen zu sammeln und Länder zu vergleichen, dann beginnt der Prozess von neuem. Parallel versuchen *Peer Reviews*, vorbildliche Verfahren zu identifizieren und die Übertragung auf andere Länder durch Treffen und Austausch zu stimulieren (für die europäische Ebene siehe Schmid/Kull 2005; Schäfer 2004b; für Abläufe in Deutschland: Umbach 2003: 48 und 61-74; Büchs/Friedrich 2005).

Mit der Lissabon Strategie hat sich die Europäische Union das Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu werden. Als Grundvoraussetzung für nachhaltiges Wirtschaftswachstum soll die Beschäftigungsquote in diesem Zeitraum auf 70% gehoben werden, verbunden mit einer Verringerung der Arbeitslosigkeit und Nichterwerbstätigkeit. Für die Frauenbeschäftigung wird eine Mindestquote von 60% angestrebt, für die Beschäftigung älterer Arbeitskräfte (55-64 Jahre) eine Mindestquote von 50%. Schon jetzt steht fest, dass diese Ziele nicht erreicht werden (Taskforce Beschäftigung 2004). Wählt man *policy outcomes* als Bewertungsmaßstab für die EBS, so hat die EBS ihr Steuerungsziel verfehlt.

Als anderer Bewertungsmaßstab der EBS kann die Veränderung von Politiken herangezogen werden (*output*). Glaubt man jüngsten Forschungsarbeiten, dann bewirkt die EBS trotz ausbleibender Erfolge bei den Beschäftigungsquoten eine Reihe substantieller und prozessualer Veränderungen auf nationaler Ebene. Zeitlin (2005a: 451) schreibt dazu:

(...) these OMC processes have contributed to broad shifts in national policy orientation and thinking, involving the incorporation of EU concepts and categories into domestic debates. (...) Beyond these broad shifts in national policy thinking, there is also some evidence that these OMC processes have contrib-

uted to specific changes in individual Member States' policies. Such evidence is most abundant for the EES.

Der Autor führt zahlreiche Beispiele für den Einfluss der EBS auf die Veränderung nationaler Politiken an. Er argumentiert, dass die EBS in Frankreich einen „prominent part“ (Zeitlin 2005a:451) für die Einführung einer negativen Einkommenssteuer im Niedriglohnbereich (*Prime pour l'emploi*, PPE) und den *Plan d'Aide au retour à l'Emploi* (PARE) spielte. In Abgrenzung zu den traditionell stark auf Statuserhalt ausgerichteten französischen Sicherungssystemen setzen beide Instrumente neue Akzente einer stärker individualisierten und präventiven Arbeitslosenpolitik, die vor allen Dingen andauernde Erwerbslosigkeit verhindern will (Mosher/Trubek 2003:75). In Deutschland, so Zeitlin (2005a:451), war die EBS „part of the inspiration and justification“ für das *Projekt Jugend mit Perspektive* (JUMP), das *Job-AQTIV Gesetz* (Aktivieren, Qualifizieren, Trainieren, Investieren und Vermitteln), die Entwicklung von *gender mainstreaming* und die Hartz Gesetze (Umbach 2003:113-114). In den Niederlanden und Irland hätte die EBS „significant impact“ (Zeitlin 2005a:452) auf eine Politik der breiteren Teilnahme gehabt (kritisch dazu Mosher/Trubek 2003:74; De La Porte/Pochet 2003:47). In Dänemark und Schweden, so seine Einschätzung, lösten die Empfehlungen der EU die Einführung von Maßnahmen gegen Geschlechtersegregation und für Minderheitenintegration aus (Zeitlin 2005a:452). Mit diesen Beispielen – auch wenn sie noch zahlreicher wären – lässt sich das Argument, die EBS bewirkt Lernprozesse, nicht beweisen.

Betrachtet man die Forschungsliteratur zur OMK kritisch, dann wissen wir aufgrund dieser und ähnlicher Beobachtungen streng genommen nur, dass in den Mitgliedstaaten Veränderungen stattfinden. Und wir wissen, dass auf europäischer Ebene ein *governance*-Modus existiert, der Lernprozesse auslösen oder erleichtern soll. Den Zusammenhang zwischen beiden Beobachtungen unter dem Begriff ‚Lernprozess‘ zu fassen, ist in dreierlei Hinsicht unbefriedigend.<sup>11</sup> Erstens wird der Kausalzusammenhang zwischen EBS und Veränderung nicht empirisch belegt. Zweitens wird Lernen im Rahmen der EBS weder analytisch noch empirisch ausreichend von anderen externen oder internen Faktoren abgegrenzt, die Veränderung hervorrufen, aber nicht mit Lernen gleichzusetzen sind. Drittens wird analytisch nicht zwischen verschiedenen potenziellen Transfermechanismen der EBS unterschieden.

1. Das Problem mangelnder Empirie: Viele Studien greifen zur Bewertung von Lernen im Rahmen der EBS auf offizielle Dokumente zurück. Sie berücksichtigen nicht, dass diese Dokumente keine neutralen Bestandsaufnahmen sind. So nutzt Biagi (2000:156) die Nationalen Aktionspläne „in order to ascertain in which way national Governments have fulfilled their duty to comply with community-level prescriptions“ (ebenso Eichhorst/Rhein 2005). Ähnlich attestieren Mosher und Trubek (2003:75) allein auf der Basis der nationalen Wirkungsbewertung<sup>12</sup>

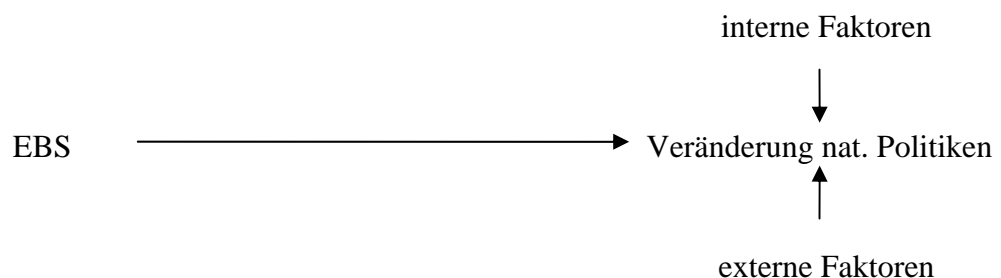
---

<sup>11</sup> Im Gegensatz zu frühen Arbeiten über die OMK gibt es inzwischen einer Reihe von Autoren die diese methodischen Schwierigkeiten kritisch beschreiben und mit sorgfältigen Forschungsdesigns darauf antworten (z.B. Vifell 2004; Zohnhöfer/Ostheimer 2005; Büchs 2005).

<sup>12</sup> Zur Wirkungsbewertung der EBS gab die Europäische Kommission 2002 in jedem Mitgliedstaat Studien in Auftrag.

signifikante Unterschiede beim Einfluss den die EBS auf die Politiken der Mitgliedstaaten nimmt. Es wird nur unzureichend berücksichtigt, dass es sich um Berichte handelt, die von der nationalen Regierung erstellt oder zumindest abgesegnet werden (Goetschy 2000). „(N)on-objectivity of the main source“ (De La Porte/Pochet 2002b:14) wurde vor allen Dingen in frühen Studien nicht thematisiert. Dort wurde nicht kontrolliert, ob durch eine selektive Präsentation der nationalstaatlichen Politiken der Einfluss der OMC bewußt über oder unterbetont wurde (Zeitlin 2005b:16). Ebenso wenig gewährleistet diese Herangehensweise die Vergleichbarkeit der Länder. Detaillierte, eine größere Anzahl von Mitgliedstaaten vergleichende Studien können dieser Problematik besser begegnen (Zeitlin/Pochet/Magnusson 2005:27-28). Auch wenn großer empirischer Arbeitsaufwand in Kauf genommen wird, bleibt das grundlegende Problem, Lernen zu messen (siehe 2.1 Über- und Unterbewertung von Lernprozessen). Deshalb muss bis heute gelten, was Bennett (1997:214) vor fast 10 Jahren schrieb: “The problem is the paucity of systematic research that can convincingly make the case that cross-national policy learning has had a determining influence on policy choices in a particular jurisdiction or a particular time.”

2. Das Problem alternativer Erklärungsvariablen: Neue Politiken können eingeführt werden, ohne dass die EBS eine Rolle spielt (Scharpf, F. W. 2002:654). Diese Aussage mag banal anmutenden, ist aber wichtig, um Lernprozesse zu identifizieren. Ein Beispiel: In einem Land wird das ursprüngliche Beschäftigungsziel einer niedrigen Arbeitslosenquote durch eine hohe Erwerbsquote ersetzt. Zeitlin (2005b:15) erwähnt zur Erklärung der Veränderung ausschließlich „cognitive influence of OMC on domestic policy orientations“. Gängige arbeitsmarktpolitische Analysen erklären ähnliche Veränderungen meist mit einer Reihe diverser Faktoren wie z.B. Individualisierung der Sozialstruktur oder Finanzierungsprobleme des Sozialstaats (Schmid 2002). Die EBS ist (wenn überhaupt) einer von vielen Erklärungsfaktoren für den Paradigmenwechsel. Meine Kritik geht über die empirisch zu klärende Frage hinaus, wie verschiedene Erklärungsfaktoren zu gewichten sind. Sie bezieht sich auf die analytische Ausblendung alternativer ‚externer‘ und ‚interner‘ Erklärungsfaktoren.



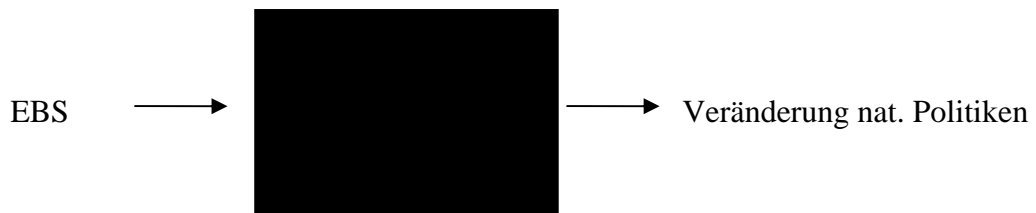
Externe (z.B. internationale Finanzkrisen) oder interne (z.B. demographischer Wandel) Faktoren werden in den wenigsten Studien als konterfaktische Erklärungen<sup>13</sup> konzeptionalisiert. Daraus ergeben sich eine Reihe analytisch-

---

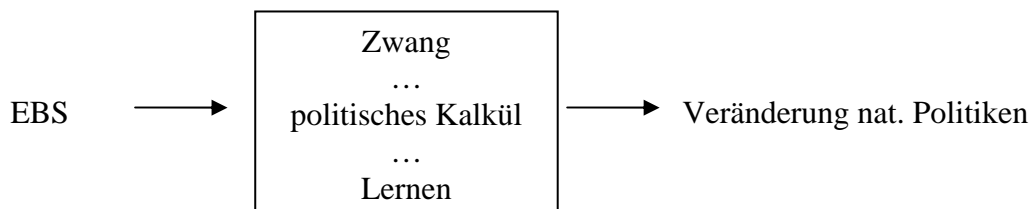
<sup>13</sup> Eine konterfaktische Erklärung ist zu verstehen als „mental construction of a course of events which is altered through modifications in one or more ‚conditions‘“ (Weber [1905] 1949:173)

konzeptioneller Probleme. Politiklernen ist nicht von anderen Ursachen der Veränderung zu unterscheiden. Wenn verschiedene Staaten ähnliche Lösungen auf einheitliche externe oder interne Probleme finden, dann kann dies im Ergebnis zu Konvergenz führen. Zudem gibt es neben der EU noch andere internationale Organisation mit Steuerungsabsichten im Bereich der Beschäftigungspolitik, wie die ILO oder OECD (Schäfer 2005).

3. Das Problem funktional äquivalenter Transfermechanismen: Der dritte Kritikpunkt bezieht sich auf die Unterspezifizierung des Mechanismus, der der zu beobachtenden Veränderung zugrunde liegt. Die Beziehung zwischen EBS und Veränderung nationaler Politiken gleicht in den meisten Studien zur OMK einer *black-box*.



Viele Forschungsarbeiten zur OMK gehen implizit oder explizit davon aus, dass der Transfermechanismus in der ‚schwarzen Kiste‘ Lernen ist. „Its (OMC, MH) real effectiveness and influence nationally is part of a collective learning process, of which the results are not yet clear” (De La Porte/Pochet 2002a:13). Oder “it organises a learning process in order to promote the exchange of experience and best practice” (Regent 2003:191). Dabei setzen sie voraus, dass die EBS die Veränderungen nationaler Politik bewirkt (oder auf diese einwirkt), indem die beteiligten Akteure und/oder die politischen Systeme lernen (kritisch Trubek/Trubek 2005:91-95; Zohlnhöfer/Ostheimer 2005:149).<sup>14</sup> Neben Lernen lassen sich für die EBS alternative Transfermechanismen benennen. Transfermechanismen sind in Anlehnung an Hedström und Swedberg (1998:7) als systematische Aussagen zu verstehen, die plausibel erklären, wie, durch das (beabsichtigte oder unbeabsichtigte) Handeln der beteiligten Akteure, auf der Makroebene eine Veränderung der Beschäftigungspolitik sichtbar wird. Im Folgenden greife ich Zwang und politisches Kalkül als gewichtige Erklärungsalternativen bei der Implementation der EBS heraus und beschreibe sie exemplarisch. Weitere Beispiele für alternative Transfermechanismen sind Imitation oder Kopie (z.B. Braun/Gilardi 2005:19; Rose 1991:21; Waltman 1980).



<sup>14</sup> Während Zohlnhöfer und Ostheim (2005) zunächst analytisch zwischen verschiedenen Transfermechanismen unterscheiden (S.149), verwischt diese Unterscheidung im weiteren Verlauf des Beitrags. Es wird nicht mehr zwischen Lernen und Veränderung unter Druck unterschieden (S.152).

Ein wichtiger Transfermechanismus ist Zwang. Im politischen System bedeutet Zwang, dass mächtige Akteure die Kosten oder den Nutzen für die Wahl politischer Alternativen bestimmen, z.B. durch den Einsatz harter Sanktionen oder verbaler Strafen. Anreiz ist damit auch ein positiver Zwang, der die Kosten-Nutzen-Rechnung der Akteure beeinflusst. Die OMK wird als weiches Steuerungsinstrument bezeichnet, weil den Akteuren keine direkte Sanktionsmöglichkeit zur Verfügung steht. Anders als bei verbindlichen Rechtsakten können Mitgliedstaaten für die Nichterfüllung einer beschäftigungspolitischen Leitlinie nicht vor den Europäischen Gerichtshof gestellt werden. Trotzdem besteht im Rahmen der OMK die Möglichkeit, Druck auszuüben (*naming* und *shaming*) oder Anreize zu setzen (*faming* oder gegebenenfalls Koppelung an Zugeständnisse in einem anderen Politikbereich). Während Lernprozesse bei Ashiagbor (2004:314 und 327) durch *naming* und *shaming* initiiert werden können, argumentiere ich, dass die Veränderung nationaler Beschäftigungspolitiken aus einer solchen Logik grundsätzlich von Lernen zu unterscheiden ist, weil die Veränderung nicht durch einen veränderten Informationspool bewirkt wird.

Auch die Veränderung der Beschäftigungspolitik durch politisches Kalkül der nationalen Regierung unterscheidet sich von einer Übernahme europäischer Politiken durch Lernen. Politisches Kalkül ist im Sinne einer interessenbasierten Sichtweise durch die ökonomischen oder politischen Positionen der maßgeblichen Akteure bzw. ihrer Klientel motiviert. Politisches Kalkül kann Regierungen dazu veranlassen, Veränderungen diskursiv auf die EBS zurückzuführen. Ziel ist es, die Legitimität der Entscheidung zu erhöhen. In der Europaforschung ist dieses Phänomen schon häufiger für harte Vorgaben wie Richtlinien beschrieben worden: *Brussels made me do it!* (vgl. „nested games“ bei Tsebelis 1990:8). Als „leverage effect“ (Erhel/Mandin/Palier 2005) oder „selective amplifier“ (Visser 2005) werden auch weiche europäische Vorgaben, wie die OMK, von Akteuren zur Durchsetzung spezifisch nationaler Interessen genutzt. In diesem Fall ist die OMK Mittel zum Zweck, aber nicht Auslöser von Lernprozessen. Politisches Kalkül ist ein Transfermechanismus, der in ähnlicher Form für verschiedene europäische Politikinstrumente zu beobachten ist. Er ist nicht spezifisch für die OMK.

Empirisch ist eine klare Trennung von politischem Kalkül, Zwang, Lernen und anderen Transfermechanismen schwierig. Es bedarf eines sorgfältigen Forschungsdesigns, um die Unterschiede erfassen zu können. Von zentraler Bedeutung sind eine genaue Analyse der Handlungsmotivation von Regierungsakteuren und die Frage, ob die Veränderung des Verhaltens oder der Präferenzen zeitlich auf eine Veränderung des Informationspools folgt. So kommen die Länderkapitel in Zeitlin et al. (2005) zu divergierenden Einschätzungen verschiedener Transfermechanismen. Da die einzelnen Beiträge potenzielle Transfermechanismen nicht systematisch überprüfen, bleibt unklar, ob diese Divergenz für länderspezifische Unterschiede spricht oder ob sie der angewandten Forschungslinse geschuldet ist. Insgesamt betont die Zusammenfassung von Zeitlin den Einfluss der EBS durch Lernen stärker, als die Darstellung in den einzelnen Kapiteln. Beispielsweise erklären Erhel et al. (2005:237), dass das *Project d'Action Personnalisé pour un Nouveau Départ* (PAP-ND) nur deshalb in einen argumentativen Zusammenhang mit der EBS gebracht wurde, um ein größeres Budget zu erhalten (politisches Kalkül). Zeitlin (2005a:451) schreibt der EBS hingegen einen prominenten



Einfluss für das Entstehen des Programms zu. Hinzu kommt, dass sich verschiedene Transfermechanismen bedingen und in zeitlicher Abfolge stehen können.

Schließlich konstituiert sich im europäischen Mehrebenensystem eine weitere, bisher ungenannte analytisch-konzeptionelle Schwierigkeit: die Trennung von Vorgabe und Erlerntem. Die EBS spiegelt oftmals nationale Politiken wieder, denn was als Brüsseler Politik gilt, ist das Ergebnis von Verhandlungen zwischen Mitgliedstaaten und europäischen Organen. Je nach Politikfeld, Entscheidungsmodus und *agenda-setting*-Macht kommt dabei mitgliedstaatlichen oder gemeinschaftlichen Interessen mehr Gestaltungsraum zu. Im Rahmen der EBS ist der mitgliedstaatliche Einfluss auf die Politikgestaltung vergleichsweise groß (Jacobsson 2004:357). Dies gilt einerseits für die Schaffung der EBS (Schäfer 2004a), andererseits für die Ausformulierung von Zielen, Leitlinien und Indikatoren (De La Porte/Pochet 2002b; Jobelius 2003; Goetschy 2003b). Die Trennung von zu Lernendem und bereits Erlerntem verschwimmt tendenziell.

Auch das vorliegende Papier kann diese konzeptionellen Probleme nicht auflösen. Es zeigt aber eine Möglichkeit, die Frage nach Politiklernen in der EBS auf alternativem Weg zu bearbeiten, indem nach dem Potenzial der Steuerungsinstrumente gefragt wird, Lernen zu stimulieren. Die EBS besteht aus verschiedenen Instrumenten. Unter der Annahme, dass Steuerungsinstrumente zu Lernprozessen beitragen können, lässt sich über die Anlage der Instrumente und die von ihnen gesteuerten Prozesse eine konzeptionelle Brücke zu einer besseren Einschätzung von Lernen im Rahmen der EBS bauen. Ich frage, ob das Instrument grundsätzlich die strukturellen Voraussetzungen erfüllt, um (die jeweils identifizierte Form von) Politiklernen mit dem Ziel der praktischen Verwirklichung der beschäftigungspolitischen Ziele der EBS zu fördern. Weisen die Charakteristika des Instruments wesentliche Hindernisse für Lernprozesse auf, so ist nicht zu erwarten, dass Politiklernen durch die EBS stattfindet. Ich beschäftige mich mit der Effektivität der EBS hinsichtlich der Förderung von Politiklernen, nicht mit der faktischen Wirkung der EBS. Damit schließe ich auch den Umkehrschluss aus, dass Instrumente, die Lernprozesse stimulieren können, garantieren, dass Lernen erfolgt.

## 4 Potenzielles Lernen durch EBS-Instrumente

Institutionelle Anlage und prozessualer Einsatz der EBS-Instrumente bestimmen, welche Form des Lernens wahrscheinlich sind, und welche anderen Transfermechanismen. Ich ordne beschäftigungspolitische Leitlinien und länderspezifische Empfehlungen, Nationale Reformpläne, Fortschrittbericht und das zugehörige Benchmarking, *Peer Review* Prozess und Indikatoren den drei analytisch unterschiedenen Formen von Lernen zu. Zur Orientierung stelle ich die Tabelle „Überblick über verschiedene Formen des Lernens und EBS-Instrumente“ an den Anfang des Kapitels; die folgenden Seiten belegen die Zuordnung. Manche Instrumente können verschiedene Lernformen anregen – die Tabelle zeigt aus Gründen der Übersichtlichkeit die jeweils dominante. Verknüpfungen zwischen Instrumenten und Komplementarität verschiedener Formen des Ler-

nens im Rahmen eines Instruments werden, wo relevant im Text, ebenso diskutiert wie Reformen der Instrumente.

### Überblick über verschiedene Formen des Lernens und EBS-Instrumente

Formen des Lernens	Leitlinien und Empfehlungen	Nationale Reformpläne	Benchmarking im Fortschrittsbericht	Peer Review	Indikatoren
Lernen durch eigene Erfahrungen	X				X
Lernen von anderen			X	X	
Lernen mit anderen		X			

Es ist zu betonen, dass die Tabelle keine Aussage über tatsächliche Lernprozesse macht. Auch bildet sie nicht die relative Relevanz von Lernen gegenüber anderen Transfermechanismen ab. Schließlich ist Lernen auch im günstigsten Fall keine hinreichende Bedingung für erfolgreiche Steuerung durch die EBS. Ziel der Tabelle ist es zu identifizieren, welche Steuerungsabsicht bzw. welche Form des Lernens sich aus den Charakteristika der Instrumente ableiten lässt. Im Folgenden wird jedes Instrument analysiert und die Zuordnung begründet.

#### 4.1 Leitlinien und Empfehlungen

Leitlinien werden von der Europäischen Kommission vorgeschlagen und vom Rat mit qualifizierter Mehrheitsentscheidung angenommen. Sie setzen gemeinsame Prioritäten für die Europäische Beschäftigungspolitik. Seit 2005 werden sie für einen Zeitraum von drei Jahren gesetzt (zuvor jährlich) und mit in die Leitlinien zur europäischen Wirtschaftspolitik integriert. Die acht Leitlinien sind unter drei Prioritäten zusammengefasst, die sich sowohl auf Politiken als auch *outcomes* beziehen: 1) mehr Menschen in Arbeit bringen und halten; Arbeitskräfteangebot vergrößern und soziale Sicherungssysteme modernisieren; 2) die Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte und der Unternehmen verbessern und 3) Investitionen in Humankapital steigern durch Verbesserung von Bildung und Qualifizierung. Die Leitlinien werden durch länderspezifische Empfehlungen ergänzt (bis zu 15 je Land). Wie die Leitlinien werden sie von der Europäischen Kommission vorgeschlagen und vom Rat angenommen.

Das relativ größte Potenzial von Leitlinien und Empfehlungen Lernprozesse zu stimulieren, besteht in der Anregung Querverbindungen zwischen bekannten Problemen zu erfassen, Informationen zu generieren oder bestehende Politiken neu zu beurteilen.

Politiklernen fände dann durch Anleitung zur Erweiterung eigener Erfahrungen statt. Grenzen dieser Form des Lernens könnten darin liegen, dass die länderspezifischen Empfehlungen in der Praxis in weiten Teilen auf den von den nationalen Regierungen erstellten Berichten basieren. Eine Ausnahme bilden externe Studien und die Einbeziehung der ebenfalls im Rahmen der EBS erhobenen Indikatoren (siehe 4.5). Insgesamt ist zu erwarten, dass Leitlinien und Empfehlungen nur in seltenen Fällen tatsächlich eine Veränderung des Informationspools bewirken. Auch andere Charakteristika des Instruments könnten das Potenzial der Leitlinien und Empfehlungen Lernen zu stimulieren tendenziell begrenzen.

Die Empfehlungen enthalten keine Informationen über die Politik anderer Mitgliedstaaten von denen gelernt werden könnte. Verschiedene Charakteristika der Leitlinien und Empfehlungen weisen darauf hin, dass kein Potenzial besteht, deliberatives Lernen mit anderen zu fördern. Eine der Voraussetzungen für deliberative Lernprozesse ist die Überzeugung, dass die Kooperation eine erfolgreichere Problemlösung ermöglicht. Schon jetzt ist klar, dass das ambitionöse Ziel der Lissabon Strategie nicht mehr erreicht wird (Taskforce Beschäftigung 2004). Angesichts unrealistischer Ziele ist für den Einzelnen die Motivation, in Erfahrungsaustausch und gemeinsame Problemlösung zu investieren, eingeschränkt (Zängle 2005).

Leitlinien und Empfehlungen setzen Ziele und machen konkrete Vorgaben. Während der deliberative Austausch zwischen beteiligten Akteuren neue und bessere Lösungen aufzeigen soll, basieren die Leitlinien auf dem Kompromiss politischer Akteure. Die Position der Europäischen Kommission lässt sich als Streben nach einer stärkeren Quantifizierung, Konkretisierung der Ziele und Berichtspflichten skizzieren. Sie nutzt die Empfehlungen „to put more pressure on the member states to meet the objectives set out in the guidelines“ (De La Porte/Pochet 2003:27). Im Interesse der Mitgliedstaaten liegt es hingegen, konkrete Festlegungen weitestgehend zu vermeiden. Eine empirische Studie zeigt, dass die Konsultationen zur Formulierung der Leitlinien eher den Charakter von „interest-driven bargaining than result open deliberation“ haben (Jobelius 2003:25).

Aber nicht nur der Prozess, der zur Annahme der Leitlinien und Empfehlungen führt, auch das Ergebnis einheitlicher und zunehmend konkreter Leitlinien erschwert Lernen. Die zunehmende inhaltliche Ausdifferenzierung der Leitlinien in (teilweise) quantifizierte, gruppenspezifische Ziele (Ashiagbor 2004:311; Mosher/Trubek 2003:78) steht in einem Spannungsverhältnis zu den Voraussetzungen für offene Lernprozesse mit anderen. Ähnlich könnte die ideologische Prägung der Leitlinien deliberative Lernprozesse behindern. Mit ihrem Plädoyer für Förderung der Beschäftigungsfähigkeit und einer Verlagerung passiver auf aktivierende Sozialleistungen folgt die EBS tendenziell dem Vorbild liberaler und sozialdemokratischer Wohlfahrtsstaatmodellen<sup>15</sup> (De La Porte/Pochet 2002b:56; De La Porte/Pochet 2003:24; Van Riel/Van der Meer 2002:315;

---

<sup>15</sup> Esping-Andersen (1990:26-29) unterscheidet zwischen liberalen (USA, Australien, Kanada), sozialdemokratischen (Schweden, Dänemark) und korporatistischen (Österreich, Frankreich, Deutschland, Italien) Wohlfahrtsstaatsregimen. Verschiedene Autoren haben die Klassifizierung um einen mediterranen Typ erweitert (z.B. Ferrera 1998).

Klammer/Leiber 2004:514-515). Ob dieses Steuerungsparadigma selbst auf einem Lernprozess basiert (beispielsweise aufgrund der schlechten beschäftigungspolitischen Performanz der korporatistisch-konservativen oder etatistisch-konservativen Regime) oder durch (ideologische) Interessen einzelner Regierungen oder der Kommission zu erklären ist, kann hier nicht abschließend bewertet werden. Fest steht, dass die Leitlinien bestimmte Steuerungsvorstellungen widerspiegeln – ein Gegensatz zu ergebnisoffenen Lernprozessen.<sup>16</sup> Die hier genannten Charakteristika der Leitlinien sollten negative Wirkung auf das Potenzial des Fortschrittberichts haben, Lernen mit anderen im Rahmen des horizontalen Austauschs zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern.

Insgesamt scheinen Leitlinien und Empfehlungen wenig geeignet, Lernprozesse zu fördern. Ihr relativ größtes Potenzial scheint in der Anleitung zur Erweiterung eigener Erfahrungen zu bestehen. Hingegen stellen sie keine Informationen über die Politiken anderer Mitgliedstaaten zur Verfügung. Unrealistische Ziele, einheitliche und zunehmend konkrete Vorgaben lassen wenig Raum für Lernprozesse mit anderen.

Jenseits von Lernen können Veränderungen durch andere Transfermechanismen erklärt werden. In diesem Sinn sind Veränderungen dann zu erwarten, wenn Mitgliedstaaten die Leitlinien oder Empfehlungen zur Durchsetzung ihrer Interessen gegenüber Kritikern auf der nationalen Ebene nutzen können (politisches Kalkül). Zwar sollten weiche Instrumente, wie die EBS, politischen Akteuren in nationalen Arenen weniger Durchsetzungsmacht geben Widerstände zu neutralisieren als verbindliche Richtlinien o.ä., aber sie können zweckdienliche Argumente in die Debatte einbringen.

## 4.2 Nationale Reformpläne

Auf Grundlage der Leitlinien und Empfehlungen erstellt jeder Mitgliedstaat ein Nationales Reformprogramm (NRP, vor 2005 Nationaler Aktionsplan NAP). Weil NRPs auf nationaler Ebene erstellt werden, sollten Lernprozesse mit anderen nationalen Akteuren im Vordergrund stehen. Die NRPs könnten eine Wiederholung der auf europäischer Ebene angelegten Lernprozesse zwischen relevanten Akteuren stimulieren. Dazu sollten sie in einem breiten Kreis relevanter stakeholder und unter Einbindung subnationaler Interessen formuliert werden. Mit Bezug auf die NRPs, so Ferrera et al.

---

<sup>16</sup> Ein weiterführender Kritikpunkt betrifft die Legitimation dieser Steuerungsabsicht. Tiefergehende Veränderungen der Beschäftigungspolitik, die neue Ziele sowie einen Wandel zugrundeliegender Normen und Werte umfasst („hidden curriculum“ bei Offe 2003:463; versteckte Förderung ideologischen Wandels bei Lundvall/Tomlinson 2001), bedarf einer anderen Legitimation, als der Versuch, ein gleich bleibendes Ziel mittels neuer Instrumente zu erreichen. Die Gestaltung der Beschäftigungspolitik bestimmt in relevantem Maß die Verteilung von Risiken und Kosten zwischen Staat, Firmen und Privaten sowie zwischen verschiedenen Beschäftigungsgruppen auf dem Arbeitsmarkt (Schmid 2004; Schmid 2005). Der EBS fehlt in dieser Hinsicht ein Diskurs um ihre normative Ausrichtung und politische Alternativen. Dieses Defizit der OMK wird in der Literatur nur vereinzelt kritisiert (für Ausnahmen siehe Schäfer 2005:219; Schmid/Kull 2005:339) und von den Entscheidungsträgern nicht ausreichend kommuniziert.

(2002:237), ist „active participation of civil society (...) absolutely essential to ensuring that national action plans reach their intended targets“. Auch die Europäische Kommission plädiert für eine starke Einbindung nationaler Parlamente, Sozialpartner, zivilgesellschaftlicher Akteure und lokaler Verwaltungen, um Implementationseffizienz und Legitimität zu erhöhen (Commission of the European Communities 2004:5; Commission of the European Communities 2002:20-21).<sup>17</sup>

In der Praxis ist der Kreis der beteiligten Akteure klein. Deliberativer Austausch ist auf den Austausch mit dieser Gruppe und ihre Erfahrungen beschränkt. Forschungsarbeiten kritisieren die mangelnde Einbindung der lokalen Ebene (Jacobbbson/Schmid 2003:117)<sup>18</sup> und der Sozialpartner (De La Porte/Nanz 2004:279)<sup>19</sup>, zudem liegt die Federführung für die Erstellung der NRPs oft in Abteilungen, die auf internationale Politiken spezialisiert sind. Der Prozess läuft dort relativ isoliert von den für nationale Beschäftigungspolitik maßgeblichen Arenen ab (für Schweden: Vifell 2004:14; für Deutschland: Umbach 2003:62). Auch auf europäischer Ebene ist der Kreis der eingebundenen Akteure eingeschränkt. So ist ein größerer Akteurskreis im Prozess involviert, der den Beschäftigungsausschuss, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuß umfasst. Aber die Entscheidungen fallen zunehmend auf hoher politischer Ebene (De La Porte/Nanz 2004:282) und es wird ein „intergovernmental drift“ konstatiert (Goetschy 2003a:88). Wichtig ist, dass die hier beschriebenen Grenzen des Lernens in den Interessen der nationalen Regierungen begründet liegen, die skeptisch darüber wachen, Herren des Prozesses zu bleiben. Anders als bei Leitlinien und Empfehlungen bezieht sich die Kritik nicht auf die Anlage des Instruments, sondern darauf, wie es in den meisten Mitgliedstaaten genutzt und eingesetzt wird. Gerade deshalb besteht die Herausforderung für Lernen durch Nationale Reformpläne nicht nur in der Diskussion des Lernpotentials unter idealen Bedingungen (siehe z.B. Jacobbbson/Schmid 2003:117), sondern auch in der Thematisierung machtpolitischer Interessen.

Neben binnenstaatlichen Lernprozessen haben NRPs auch Potenzial, Lernen mit anderen Mitgliedstaaten auf der europäischen Ebene zu fördern. Auch hier fällt die Bewertung skeptisch aus. Eine Idee des deliberativen Lernens ist es, durch Austausch über zukünftige Entscheidungen und strategische Planungen Entscheidungsgrundlagen zu verbessern. Obwohl NRPs grundsätzlich Jahresrückblick und Planung vereinen könnten, dominiert bei vielen Mitgliedstaaten ein evaluatorischer Charakter. Sie werden nur selten zur strategischen Planung genutzt (Umbach 2003:121-122), sodass sie Mitgliedstaaten nicht in die Lage versetzt, das Handeln der Berichtenden in eigenen (politischen) Entscheidungen zu antizipieren.

---

<sup>17</sup> Leicht widersprüchlich betont die Europäische Kommission in jüngsten Dokumenten eine Straffung des Prozesses sowie eine Konzentration auf zentrale Akteure (European Commission 2005).

<sup>18</sup> Laut einer Umfrage des Ausschusses der Regionen (Committee of the Regions 2006) sind nur 17% der Städte und Regionen in die Erstellung der NRPs eingebunden. In der Mehrzahl der Fälle erfolgt keine Konsultation.

<sup>19</sup> Auch in Ländern mit starken Sozialpartnerorganisationen, wie z.B. Schweden, bindet die Regierung diese erst zu einem späten Zeitpunkt in den Erstellungsprozess ein (Vifell 2004:17).

Die Analyse des Instruments zeigt, dass nationale Reformpläne Lernprozesse primär auf einer anderen Ebene fördern wollen als Leitlinien und Empfehlungen: Lernen mit anderen auf nationaler Ebene. Ein wesentliches Hindernis ist die faktische Beschränkung der an der Formulierung beteiligten Akteure. Relevante lokale, zivilgesellschaftliche und (teilweise) sozialpartnerschaftliche Interessen bleiben weitgehend ausgeschlossen. Hinzu kommt der evaluatorische Charakter der NRPs, der das Potenzial für Lernen mit anderen auf europäischer Ebene reduziert.

#### 4.3 ‚good practice‘ Benchmarking im Fortschrittbericht

Der jährliche Fortschrittbericht (vor 2005 Gemeinsamer Beschäftigungsbericht) dient der Bewertung arbeitsmarktpolitischer *outcomes* und Politiken. Im Bericht evaluiert die Europäische Kommission die NRPs, vergleicht die Mitgliedstaaten, hebt *best* oder *good practice* hervor und führt ein *benchmarking*<sup>20</sup> der Länder hinsichtlich ihrer Arbeitsmarktp Performanz durch. Die Erstellung des Fortschrittberichts zielt maßgeblich auf den Austausch von Informationen und das Lernen von anderen. Zwei Interaktionen sind zu unterscheiden: Die horizontale Diskussion zwischen den Mitgliedstaaten im Rat, bei der auch die Europäische Kommission vertreten ist (*Cambridge Process*), sowie die bilaterale Diskussion zwischen Ländervertretern und Kommission.

Der horizontale Austausch bei den Ratstreffen war ursprünglich auf weniger als eine Stunde je Land beschränkt (Mosher/Trubek 2003:48) und die Mitgliedstaaten übten gegenseitig keine ernsthafte Kritik (Umbach 2003:38-39). Mit der Erweiterung und der Vergrößerung des Rats werden die NRPs in vier kleineren Arbeitsgruppen diskutiert und Übersichtsergebnisse im Plenum präsentiert (Zeitlin 2005a:489). Der vom Rat angenommene Berichtstext ist auf der Internetseite der EBS zugänglich. 2005 wurde dort erstmals ein *scoreboard* eingestellt, das für jede länderspezifische Empfehlung die Politikantwort des Mitgliedstaates mit einem A (*completed*), B (*in progress*), C (*limited*) oder D (*incomplete*) bewertete.<sup>21</sup>

Der bilaterale Austausch dient einerseits der Klärung von Fragen, andererseits, so Casey und Gold (2005:25), „to negotiate around any ‚recommandations‘ that the report will contain“. Nach dieser Einschätzung sind keine Lernprozesse zu erwarten. Der institutionalisierte horizontale Austausch könnte Lernen von anderen erleichtern. Zwar ist die Hoffnung skeptisch zu bewerten, dass Entscheidungsträger in der kurzen Zeit des förmlichen Austauschs „new solutions to problems often thought to be unsolvable“ (Trubek/Trubek 2005:93) finden, aber durch die Verfahrensänderung 2004 sind, trotz zunehmenden Volumens der zu bewertenden Politiken, weiterhin Einzeldiskussionen

---

<sup>20</sup> Eine klassische Definition von Benchmarking ist der systematische Vergleich von Prozessen oder Ergebnissen zwischen Institutionen oder absoluten Standards (zur Diskussion verschiedener Benchmarking Konzepte Schütz/Speckesser/Schmid 1998:2-5).

<sup>21</sup> Im Bereich der OMK wurde das Instrument des *scoreboard* zuvor für die Bewertung der Mitgliedstaaten bei der Implementation der gemeinschaftlichen Wirtschaftspolitik eingesetzt, außerhalb z.B. für die Umsetzung von Richtlinien.

der NRPs in kleineren Gruppen möglich. Tiefergehender Austausch bietet grundsätzlich mehr Potenzial nicht nur Reformergebnisse, sondern auch Wirkungsketten und Reformbedingungen zu diskutieren. Allerdings wurde mit der Einführung der Arbeitsgruppen auch die Möglichkeit eingeschränkt, von Mitgliedstaaten außerhalb der kleineren Arbeitsgruppen zu lernen und ihre zukünftigen Politikentscheidungen zu berücksichtigen. Um das Potenzial des Benchmarking im Fortschrittbericht für Lernen von anderen abschließend zu bewerten, wären zusätzliche Informationen über die Selektionskriterien für die Gruppen und die Kommunikation im Plenum erforderlich. Diese beeinflussen, ob der horizontale Austausch Verhandlung oder deliberativem Problemlösen gleicht. So kann lediglich konstatiert werden, dass grundsätzlich ein Anreiz zum Informationsaustausch gegeben ist.

Benchmarking im Fortschrittbericht könnte dazu dienen, erfolgreiche von weniger erfolgreichen Politiken zu unterscheiden und Vorbilder zu selektieren (Regent 2003:209). Trubek und Trubek (2005:92) sehen Lernerfolge durch kohärente Vorgaben gestärkt (*mimesis*). Die Konzentration auf einzelne Beispiele von *best* oder *good practice* steht jedoch im Spannungsverhältnis zu der Diversität nationaler Politiken.<sup>22</sup> Die Fokussierung auf einige wenige Vorbilder vermittelt erstens, dass einzelne Modelle für alle Mitgliedstaaten geeignet sind: "(B)est performers' are used as a blueprints in different institutional contexts" (Schütz/Speckesser/Schmid 1998, summary). Damit läuft Benchmarking Gefahr, unterschiedliche nationale Kontexte zu ignorieren. Zweitens wird Diversität reduziert und Alternativen ausgeschlossen. In komplexen Bereichen wie der Beschäftigungspolitik können selbst bei ähnlicher Problemlage divergierende Reformwege zu verbesserter Performanz und den Zielen der EBS führen (Äquifinalität). Benchmarking unterdrückt tendenziell die dafür notwendige eigenständige Innovation und Kreativität, die eine Antwort auf länderspezifische Probleme geben könnte (Lundvall/Tomlinson 2001:123). Drittens werden systemische Kontextfaktoren oft nur unzureichend berücksichtigt; unvollständige oder uninformierte Übernahmen können aber schädlich sein und zu Politikversagen führen (Dolowitz/Marsh 2000:17). Ähnlich betont Radaelli (2003:41) die Gefahr, im Rahmen von Benchmarking „holistic components of success and the systemic nature of policies“ zu ignorieren. Viertens ist es nicht selbstverständlich, beste oder gute Prozesspraktiken oder Strategien anhand von Ergebnissen zu identifizieren (Arrowsmith/Sisson/Marginson 2004:320 und 328). Schließlich sind, fünftens, nicht alle Politiken, die heute scheinbar erfolgreich Probleme lösen, auch langfristig und nachhaltig erfolgreich („lemming effect“ bei Lundvall/Tomlinson 2001:123). Insgesamt scheint das Instrument des Benchmarking vor allem geeignet, im Rahmen technischer Problemstellungen, Lernen von anderen zu stimulieren. Benchmarking scheint hingegen weniger geeignet Lernprozesse in komplexen Zusammenhängen, zu denen die Beschäftigungspolitik zählt, zu fördern.

Wesentliche Charakteristika des Benchmarking zeigen, dass neben Lernen ein anderer Transfermechanismus im Vordergrund steht. Im Fortschrittbericht, deutlicher aber noch mit dem neu publizierten *scoreboard*, wird schlechte Performanz benannt (*naming*

---

<sup>22</sup> Zur Konstitution der EBS als weiches und koordinierendes Steuerungsfeld, um der Vielfalt nationaler wohlfahrtsstaatlicher Systeme gerecht zu werden, siehe Scharpf (2002).

and shaming) und gute gelobt (*faming*).<sup>23</sup> Das *scoreboard* erlaubt es, Politikerfolge der Mitgliedstaaten direkt zu vergleichen und eine Rangfolge zu erstellen. Die Buchstaben erinnern an das Benotungssystem an Schulen. Schweden und Großbritannien sind nach der Tabelle 2005 Klassenbeste während Litauen mit der Bewertung „lückenhaft“ bei drei Politikempfehlungen und weiteren acht „eingeschränkt“ sicher nicht versetzt worden wäre. Eine schlechte Einstufung kommt Sanktionen gleich „which can bring about real pressure on Member States to change their policies“ (Ashiagbor 2004:315; vgl. Regent 2003:210).

Ein beabsichtigter Effekt des direkten Vergleichs ist, dass die Kosten für Nichtbefolgung der EBS Vorgaben steigen. Dies könnte zwei Folgen haben. Die Etablierung von Konkurrenz im Rahmen des Benchmarking könnte die Mitgliedstaaten anregen, neue Lösungsstrategien zu berücksichtigen. Aus dieser Perspektive würde ‚sportlicher Wettbewerb‘ einen positiven Rahmen für Lernen schaffen. Hier lässt sich jedoch einwenden, dass einerseits auch ohne die EBS grundsätzlich Wettbewerb um beschäftigungspolitische Performanz besteht. Andererseits sollte der Anreiz für Mitgliedstaaten (potenziell) kostspielige Reformen durchzuführen, um im Fortschrittbericht eine bessere Bewertung zu erhalten, begrenzt sein. Eine andere Interpretation geht dahin, dass die Steuerungsabsicht des Benchmarking darin liegt, Mitgliedstaaten zu diskreditieren.<sup>24</sup> Diese Art der Konkurrenz sollte die Bedingungen für Lernen von anderen verschlechtern. Die Einschätzung, dass die EBS-Instrumente „trust and cooperation“ schaffen und dadurch Lernprozesse anregen (Ferrera/Matsaganis/Sacchi 2002:227), träfe nicht zu. Wenn Mitgliedstaaten Politiken nur verändern, um nicht zu den schlechtesten Schülern der Klasse zu gehören, sprechen Chalmers und Lodge (2003:18) von „functional disruption“ der Steuerungsabsicht „undermining the basis of previous problem-solving efforts“. Als Transfermechanismus tritt Zwang in den Vordergrund.

Dieser Abschnitt hat gezeigt, dass Benchmarking im Fortschrittbericht Lernen von anderen fördern möchte. Während die klare Benennung von guten Politiken und Vorbildern durch das Instrument dies unterstützen könnte, stellt die Fokussierung auf wenige Vorbilder Lernen von anderen gleichzeitig in Frage. Wichtigstes Hindernis ist der Gegensatz zwischen Bedingungen, die notwendig sind um Lernen zu fördern – Vertrauen sowie die Überzeugung, dass bei Kooperation gemeinsamer Nutzen entsteht – und der Konkurrenzsituation, die durch den direkten Vergleich erzeugt wird.

---

<sup>23</sup> Das *scoreboard* drängt Ländervergleiche auf, auch wenn die Kommission explizit konstatiert: „The assessment (...) does not reflect an assessment of the quality of the overall policy or system in the relevant category“ ([http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_strategy/employ\\_de.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/employ_de.htm)).

<sup>24</sup> Aus diesem Grund ist auch davon auszugehen, dass Mitgliedstaaten das Instrument insgesamt zögerlich einsetzen, um zu vermeiden, im nächsten Jahr selbst ‚am Pranger‘ zu stehen.



## 4.4 Peer Review

*Peer Reviews* wurden 1999 von der Europäischen Kommission ins Leben gerufen, um durch den Austausch guter Praktiken das Lernen von anderen zu stimulieren. Jedes Land sendet zwei Vertreter, einen Regierungsvertreter und einen unabhängigen Experten; auch Kommissionsbeamte nehmen teil. Das Treffen dauert zwei Tage, in denen Vorträge und Diskussionen über das Politikbeispiel meist durch einen Praxisbesuch, z.B. in einem Unternehmen, ergänzt werden.

Jährlich wurden bisher 8-10 Beispiele ausgewählt. 2005 wurde das Verfahren – in Reaktion auf die im Kok-Bericht geäußerte Kritik hinsichtlich Verbreitung und Kohärenz von Lernen (Taskforce Beschäftigung 2004) – reformiert.<sup>25</sup> Es gibt jährlich nur noch drei *Reviews*. Gleichzeitig finden unter dem Dach des *Mutual Learning Programme* (MLP) auch thematische Seminare statt. In halbjährlichem Wechsel werden Schwerpunktthemen bearbeitet. Den Auftakt bildet jeweils ein thematisches Seminar. Der Teilnehmerkreis wurde auf Sozialpartner und NROs der nationalen und europäischen Ebene ausgeweitet. Schließlich stehen im Rahmen der *Peer Reviews* jetzt Fördergelder für bi- oder multilaterale *follow-up* Aktivitäten zur Verfügung. Vorgesehen sind zwei unterschiedliche Formate: Einerseits zeitlich begrenzte Verbreitungs- und Informationsveranstaltungen, um das auf EU-Ebene gewonnen Wissen an nationale Interessensvertreter weiterzugeben, andererseits dauerhafte transnationale Netzwerke, in denen Entscheidungsträger kooperieren. Insgesamt hat das Instrument des *Peer Reviews* mit diesen Reformen das Potenzial für Lernen von anderen verbessert. Dies gilt auch für Lernen mit anderen, denn durch die Ausweitung des Personenkreises und die stärkere Kohärenz sollten sich die Bedingungen für experimentelles Lernen verbessern. Gegenüber dem Benchmarking im Fortschrittbericht ist ein für Lernen positiv zu bewertendes Charakteristikum der *Peer Reviews*, dass verschiedene erfolgreiche Wege aufgezeigt werden.

Die Grenzen, in welchen der *Peer Review* Lernen stimulieren kann, liegen bei der generellen Schwierigkeit, erfolgreiche Problemlösung in einem komplexen wirtschaftlichen, sozialen und ideologischen Kontext zu übertragen. Casey und Gold (2005) haben in einer empirischen Studie eine Reihe institutioneller Hindernisse für die Übertragung von Politiken identifiziert. Dazu zählen sie mangelnde Infrastruktur für die Implementation, divergierende Rechtssysteme (Regulierung in Kollektivverträgen oder in Gesetzen), das Muster der industriellen Beziehungen (z.B. Tarifhoheit der Sozialpartner oder gesetzlicher Mindestlohn), soziale Sicherungssysteme (z.B. Steuer- oder Beitragsfinanzierung) und politische Strukturen als potentielle Hindernisse (Casey/Gold 2005:30-32). Aus einer ähnlichen Logik heraus argumentiert Scharpf (2002), dass Lernprozesse nur zwischen Staaten mit relativ ähnlichen historisch gewachsenen institutionellen Arrangements funktionieren können.

---

<sup>25</sup> Auch das Interesse der Europäischen Kommission, eigenständig Einfluss auf die Themensetzung nehmen zu können, spielt eine Rolle.

Diese grundlegende Kritik lässt sich durch zwei Punkte abmildern. Erstens ist die Absicht von *Peer Reviews* nicht zwangsläufig eine Eins-zu-Eins-Übernahme. Positiv gewendet dienen sie dazu Denkmuster zu durchbrechen und „to encourage poor performers to rethink their strategy“ (Trubek/Trubek 2005:94). Zweitens bezieht sich die Kritik nicht primär auf die Konzeption des Instruments. Mitgliedstaaten hätten die Möglichkeit, Länder und Themen zu wählen, die hinsichtlich Problemlage, Institutionengefüge und Akteurskonstellation dem eigenen Land gleichen. Wenn der *Peer Review* mehr Informationen über diese Faktoren bereitstellen und den Auswahlprozess in dieser Hinsicht stärker strukturieren würde, ließen sich die Voraussetzungen für Lernen verbessern. Die Schwierigkeit, Politiken in komplexen Problemfeldern mit historisch gewachsenen Institutionen zu übertragen, bleibt bestehen. Insgesamt hat auch der *Peer Review* nur eingeschränkt Potenzial Lernen zu stimulieren.

#### 4.5 Indikatoren

Seit 1997 werden im Rahmen der EBS Leistungsindikatoren verwendet, um die Bewertung der mitgliedstaatlichen Beschäftigungspolitik zu erleichtern. Ähnlich wie die Leitlinien sind die Indikatoren im Zeitverlauf präziser und zahlreicher geworden. Grundsätzlich kann zwischen Schlüsselindikatoren und Kontextindikatoren unterschieden werden. Zurzeit gibt es 40 Schlüsselindikatoren, die verwendet werden, um die Leistung der Arbeitsmärkte zu messen und die NRPs zu substantiieren, beispielsweise Beschäftigungsquote und Langzeitarbeitslosenquote sowie Vereinbarkeit von Arbeits- und Privatleben. Parallel ermöglichen 26 Kontextindikatoren eine bessere Einordnung und Bewertung der Schlüsselindikatoren des jeweiligen Landes, beispielsweise Wachstum des BSP, Beschäftigungsquote in Vollzeitäquivalent oder Ausgaben für lebensbegleitendes Lernen. Diese ist ein wesentlicher Unterschied zu den politisch gesetzten Beschäftigungszielen.

Unter den hier untersuchten Instrumenten scheinen Indikatoren am besten geeignet, um durch reflexive Selbstevaluierung Lernprozesse zu stimulieren. Die regelmäßige Erhebung der Schlüsselindikatoren bietet Mitgliedstaaten Anreize, Kausalzusammenhänge zwischen erwarteter Wirkung von Politiken und Handlungsergebnis zu überdenken und gegebenenfalls bestehende Ungleichgewichte systematisch zu erfassen (Zeitlin 2005a:479). In Reaktion auf das neu generierte Wissen, so die Annahme, passen Regierungen ihre Politiken an, um ein beschäftigungspolitisches Ziel unter Berücksichtigung des veränderten Informationspools zu erzielen (einfaches Lernen). Der positive Einfluss auf Lernprozesse sollte dabei über einzelne Indikatoren hinausgehen. Empirische Studien betonten die Wirkung des Instruments auf institutionell-administrativer Ebene, wenn Mitgliedstaaten durch die Verpflichtung zur Datenerhebung nationale Strukturen zur Arbeitsmarktüberwachung einführen oder verbessern (Ferrera/Matsaganis/Sacchi 2002:236). Darüber hinaus strukturieren vergleichbare Indikatoren Informationen und sind damit eine Voraussetzung für Lernprozesse mit anderen und von anderen im Rahmen von NRPs, Benchmarking oder *Peer Reviews*. Indikatoren können damit das Lernpotenzial der hier diskutierten EBS-Instrumente ergänzen und verstärken.

Welche Indikatoren erhoben werden, wird jährlich von einer Expertengruppe des Beschäftigungsausschusses bestimmt. De La Porte und Pochet (2004:282) nehmen an, dass ein Expertengremium die Voraussetzung für gemeinsames Lernen besser erfüllt als Gremien, in denen politische Interessen dominieren. Verschiedene Forscher haben Kriterienkataloge formuliert, die auf einen veränderten Einsatz der Indikatoren im Rahmen der OMK zielen und damit eine Grundlage für optimale Lernprozesse bieten würden (mit Bezug auf die OMK Soziale Inklusion Atkinson, et al. 2002:21-25; allgemein Schütz/Speckesser/Schmid 1998:13-14).<sup>26</sup> Entscheidungen über Indikatoren werden auf politischer Ebene getroffen, wo eine dauerhafte Diskussion über die Indikatoren und ihre Qualität in Gang ist (vgl. Taskforce Beschäftigung 2004). Hintergrund der Debatte ist ein Kompetenzkonflikt zwischen den Regierungen und der Europäischen Kommission im Rat. Jacobsson (2004:362) nennt den Prozess „highly political“ (ähnlich zur Quantifizierung der Leitlinien Jobelius 2003). Dieser Konflikt behindert einerseits Lernprozesse, die durch das Instrument stimuliert werden könnten (vgl. Verhandlung versus Problemlösung), andererseits deutet er darauf hin, dass die Rolle der Indikatoren nicht allein in der Informationsgenerierung liegt. Quantitative Indikatoren unterstützen die Verfestigung der OMK. Wenn Mitgliedstaaten die OMK bisher unterstützten „because of its low degree of legalization and its limited potential for unintended consequences“ (Schäfer 2004a:13), dann sollte diese Entwicklung zu Spannungen führen. Ob diese Sorge der Mitgliedstaaten begründet ist, kann anhand der Forschungsliteratur nicht abschließend beurteilt werden. Es gibt Anzeichen, dass die OMK von der Kommission eingesetzt wird, um Konsens für zentrale Entscheidungen zu schaffen (Scharpf 2001; Scott/Trubek 2002:15-17). Ähnlich könnte die Kommission die OMK als Instrument zur Kompetenzausweitung sehen. Die OMK erlaubt in Politikbereichen aktiv zu werden, in denen ihr Handlungsraum bisher durch die Vertragsgrundlage oder andauernde Konflikte begrenzt war (ähnlich Berghman/Okma 2002:337; s.a. ‚selective hardening‘ Obinger/Leibfried/Castles 2005:23; zur Frage der Kombination von regulativer Politik und deliberativen Lernprozessen Eberlein/Kerwer 2004:135).

Indikatoren fördern Lernen durch reflexive Evaluierung und gezielte Anleitung zur Informationsgenerierung. Die Stimulation von Lernen ist hier gegenüber den anderen EBS-Instrumenten weniger von inhärenten Problemen, wie mangelnde Übertragbarkeit komplexer Problemlösungen oder Selektion einzelner Modelle, betroffen. Allerdings zeichnen sich politische Konflikte um die *finalité* der OMK ab, die eine optimale Nutzung des Lernpotenzials der Indikatoren behindern könnten.

---

<sup>26</sup> Nach ihrer Meinung müssen Indikatoren relevante Kausalzusammenhänge identifizieren, ein ausgeglichenes Portfolio verschiedener Dimensionen der untersuchten Thematik umfassen und normative klare Interpretation erlauben; sie müssen statistisch robust und abgesichert, untereinander konsistent, zwischen Ländern vergleichbar und sensibel für Politikveränderung sein. Außerdem sollen sie keinen übermäßigen administrativen Aufwand verursachen und ein größtmögliches Maß an Transparenz und Zugänglichkeit zeigen.

## **5 Zusammenfassung und Handlungsempfehlungen**

Ausgangspunkt dieses Papiers war die zunehmende Prominenz des Lernbegriffs in der Forschungsliteratur, die mit der weit verbreiteten Hoffnung einhergeht, dass Instrumente, die Politiklernen stimulieren können, eine positive Neuerung und Erweiterung gegenüber klassischen Regulierungsformen und ihren Grenzen darstellen. Gleichzeitig zeigen Forschungsarbeiten zu ‚Lernen‘ im Rahmen der OMK bzw. der Europäischen Beschäftigungsstrategie methodische Probleme auf, die die empirische Analyse des Kausalzusammenhangs, die Berücksichtigung alternativer interner und externer Erklärungsgründe sowie die analytische Unterscheidung verschiedener Transfermechanismen betreffen. Ich habe argumentiert, dass diese Probleme nicht auftreten, wenn die Analyse von Lernen im Rahmen der EBS bei den Steuerungsinstrumenten ansetzt. Ohne Aussagen über das tatsächliche Ausmaß von Lernen zu machen, erlaubt diese Herangehensweise, das Potenzial der Instrumente zur Förderung von Lernen zu erfassen.

Charakteristika und Prozesse der im Rahmen der EBS verwandten Steuerungsinstrumente können unterschiedliche Formen des Lernens fördern (einfaches und tiefergehendes Lernen, Lernen durch eigene Erfahrungen, Lernen von anderen und mit anderen) und sie können hinsichtlich ihres Potenzials der Förderung von Lernen variieren. Sind Anlage und prozessuale Nutzung eines Instruments nicht geeignet, Lernen zu stimulieren, dann sollte die Steuerungswirkung der EBS durch Politiklernen an dieser Stelle gering sein. Die folgende Tabelle fasst die Ergebnisse der Analyse zusammen. Sie zeigt noch einmal einen Überblick über die EBS-Instrumente, sowie die in den einzelnen Instrumenten dominante Form des Lernens und ergänzt wichtige einschränkende Faktoren.

Leitlinien und Empfehlungen scheinen insgesamt wenig geeignet Lernprozesse zu fördern. Das relativ größte Potenzial Lernen zu fördern besteht in der Anleitung zur Erweiterung eigener Erfahrungen. Allerdings wird diese sowie andere Formen des Lernens dadurch begrenzt, dass der Informationspool durch die Leitlinien und Empfehlungen nur selten verändert wird, dass die Ziele unrealistisch sind und einheitliche und zunehmend konkrete Vorgaben wenig Raum für Lernprozesse mit anderen lassen.

## Überblick über verschiedene Formen des Lernens und EBS-Instrumente mit einschränkenden Faktoren

Formen des Lernens	Leitlinien und Empfehlungen	Nationale Reformpläne	Benchmarking im Fortschrittsbericht	Peer Review	Indikatoren
Lernen durch eigene Erfahrungen	X				X
Lernen von anderen			X	X	
Lernen mit anderen		X			
Einschränkung der Förderung von Lernen durch	kein veränderter Informationspool	eingeschränkter Adressatenkreis	Fokus auf feste Vorbilder	unangemessene Auswahl von peer Ländern	Politisierung des Prozess

Sie stellen keinen veränderten Informationspool bereit, deshalb besteht das größte Potenzial in der Stimulierung zur Selbstevaluierung und damit im Lernen durch eigene Erfahrungen. Nationale Reformpläne sind darauf angelegt, Lernen mit anderen im Sinne eines deliberativen Prozesses zu fördern, allerdings auf nationaler Ebene. Ein wesentliches Hindernis stellt die eingeschränkte Beteiligung relevanter subnationaler Akteure an Formulierungs- und Austauschprozessen dar. Hinzu kommt der evaluatorische Charakter der NRPs, der das Potenzial für Lernen mit anderen auf europäischer Ebene reduziert. Benchmarking im Fortschrittsbericht zielt auf die Förderung von Lernen von anderen. Während die klare Benennung von guten Politiken und Vorbildern dies unterstützen könnte und Wettbewerb generell Anreize zu Politikverbesserung setzt, stellt die Fokussierung auf wenige Vorbilder und die dekontextualisierte Betrachtung des Lernen von anderen gleichzeitig in Frage. Das Instrument des *Peer Review* stimuliert potenziell Lernen von anderen Mitgliedstaaten. Grenzen der Lernmöglichkeit liegen darin, dass Politiken in komplexen Problemfeldern mit historisch gewachsenen Institutionen nur schwer zu übertragen sind. Allerdings bezieht sich dieser Kritikpunkt weniger auf die Charakteristika des Instruments, als auf eine grundlegende Problematik. Es ist zu erwarten, dass Politiken in weniger voraussetzungsreichen Bereichen erfolgreicher übertragen und Veränderungen durch weiche Steuerungsinstrumente leichter erreicht werden könnten. Schließlich stimulieren Indikatoren Lernen durch reflexive Evaluierung und gezielte Anleitung zur Veränderung des Informationspools. Während Indikatoren Potenzial zur Förderung von Lernen durch eigene Erfahrungen haben, können die politischen Konflikte um ein Aushärten der OMK eine optimale Nutzung des Lernpotenzials in Zukunft behindern. Insgesamt zeigte die auf bestehenden Forschungsarbeiten basierende Analyse, dass das Potenzial der EBS-Instrumente, Lernen zu fördern, wesentlichen Einschränkungen ausgesetzt ist.

An einigen Stellen ließen sich die Einschränkungen durch eine Veränderung der Prozesse und Charakteristika (zumindest teilweise) aufheben. Lernen durch eigene Erfahrungen könnte mit einer stärkeren Ausrichtung der Indikatoren, anhand der von Expertengruppen und Forschern formulierten Kriterien, weiter verbessert werden. Auch die oben beschriebenen Konflikte um die Aushärtung der Methode durch die Quantifizierung der Leitlinien und Indikatoren sind nicht zwangsläufig vorprogrammiert, sondern von der Nutzung der Instrumente durch die Europäische Kommission und von der medialen Öffentlichkeit bestimmt.

Auch die zweite Form des Lernens, Lernen von anderen könnte dadurch Modifikationen der Instrumente an Potenzial gewinnen. Eine stärkere Prozessorientierung beim Benchmarking könnte der Kritik einheitlicher, dekontextualisierter Vorbilder begegnen. Eine verstärkte Nutzung von Wirkungsanalysen und Fallstudien würde eine lose aber gleichzeitig kohärente Steuerung ermöglichen (Arrowsmith/Sisson/Marginson 2004:325). *Peer Reviews* sollten zwischen Ländergruppen stattfinden, die sich hinsichtlich institutioneller Arrangements und Strukturen ähneln. *Cluster* – die je nach Thema variieren könnten – würden bessere Bedingungen für das Lernen von anderen bieten. Generell könnte der Informationsaustausch durch größere Transparenz und eine breitere Streuung der relevanten Dokumente unter betroffenen Akteuren gefördert werden.

Schließlich wäre Lernen mit anderen eher zu erwarten, wenn die beschäftigungspolitischen Leitlinien realistische Ziele darstellen würden, die durch gemeinsames Agieren tatsächlich erreicht werden könnten (Zängle 2005). Deliberative Lernprozesse würden außerdem von einer Veränderung der mitgliedstaatlichen Praxis bei der Erstellung Nationaler Reformpläne profitieren. Der Kreis beteiligter Akteure sollte auf eine breitere Gruppe subnationaler Akteure ausgedehnt und verstetigt werden. Dabei schlägt Zeitlin (2005a:486) vor, Benchmarking nicht nur für Politikergebnisse und *outcomes*, sondern auch zur Messung einer breiten Einbindung und des Einflusses relevanter Akteure einzusetzen (Bestimmung der nominalen Partizipation und der substantiell auf subnationale Interessen zurückgeführten Punkte im NRP).

Dieser Vorschlag, Deliberation durch erhöhten Wettbewerb zu fördern, riskiert, Lernprozesse durch Zwang zur Übernahme von Politiken zu ersetzen. Er führt mit Blick auf das Zusammenspiel und die Vereinbarkeit der Instrumente zu dem gewichtigsten Hinderungsfaktor für die Stimulation von Lernprozessen durch EBS-Instrumente. Auch bei einer Modifikation bestehender Instrumente bleibt ein Spannungsverhältnis zwischen Lernen und anderen Transfermechanismen bestehen. Eingangs wurde die Annahme formuliert, dass widersprüchliche Steuerungsabsichten verschiedener Instrumente das Lernpotenzial der EBS insgesamt reduzieren oder neutralisieren könnten. Zu den Rahmenbedingungen für den Austausch zwischen Staaten im Sinne deliberativer Prozesse zählen gleichgerichtete oder zumindest kompatible Interessen, sowie Vertrauen, dauerhafte Beziehungen zwischen den Akteuren und die Überzeugung, dass bei Kooperation der Problemlösungserfolg den gemeinsamen Nutzen erhöht. Diese Bedingungen stehen im Gegensatz zu den Akteursinteressen in Situationen, die Konkurrenz fördern. Benchmarking und (weiche) Sanktionen setzen darauf, durch Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten die EBS-Ziele zu erreichen. Auch der institutionelle Kontext einer zunehmenden Lenkung der OMK durch Entscheidungen auf hoher politischer

Ebene, die Debatten um eine Verfestigung der Methode und die politische Auseinandersetzung um Quantifizierung der Ziele, scheinen keine günstigen Rahmenbedingungen für Lernen mit anderen zu schaffen. In theoretisch-abstrakter Hinsicht bezieht sich diese Spannung auf den Widerspruch zwischen den Interaktionsformen Problemlösen und Verhandeln (Scharpf 2000:211). Positiv ist zu vermerken, dass Lernen durch eigene und durch die Instrumente der EBS stimulierte Erfahrungen weniger von den Handlungsorientierungen der beteiligten Akteure abhängt. Will die EBS durch Politiklernen zum Erreichen der beschäftigungspolitischen Ziele beitragen, so besteht in diesem Bereich das größte Potenzial.

## Literatur

- Argyris, Chris/Donald A. Schön, 1978: *Organizational Learning. A Theory of Action Perspective*. Reading MA: Addison-Wesley.
- Argyris, Chris/Donald A. Schön, 1996: *Organizational Learning II. Theory, Method, and Practice*. Reading MA: Addison-Wesley.
- Arrowsmith, James/Keith Sisson/Paul Marginson, 2004: What can 'benchmarking' offer the open method of co-ordination? In: *Journal of European Public Policy* 11, 311-328.
- Ashagbor, Diamond, 2004: Soft Harmonisation: The 'Open Method of Coordination' in the European Employment Strategy. In: *European Public Law* 10, 305-332.
- Atkinson, Anthony et al., 2002: *Social Indicators. The EU and Social Inclusion*. Oxford: Oxford University Press.
- Bandelow, Nils C., 2003: Policy Lernen und politische Veränderung. In: Klaus Schubert/Nils C. Bandelow (Hrsg.), *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*. München: Oldenbourg, 289-331.
- Bennett, Colin J., 1997: Understanding Ripple Effects: The Cross-National Adoption of Policy Instruments for Bureaucratic Accountability. In: *An International Journal of Policy and Administration* 10, 213-233.
- Berghman, Jos/Kieke Okma, 2002: The Method of Open Co-Ordination: Open procedures or closed circuit? Social policy making between science and politics. In: *European Journal of Social Security* 4, 331-341.
- Biagi, Marco, 2000: The Impact of European Employment Strategy on the Role of Labour Law and Industrial Relations. In: *The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations* 16, 155-173.
- Braun, Dietmar/Fabrizio Gilardi, 2005: Taking "Galton's problem" seriously. Towards a theory of policy diffusion. Papier für die Konferenz Annual Convention of the International Studies Association (ISA), Hawaii.
- Büchs, Milena, 2005: Methodological and Conceptual Issues in Researching the Open Method of Co-ordination. In: Linda Hantrais/Susanne MacGregor/Steen Møgen (Hrsg.), *European Cross-National Research and Policy, Cross-National Research Papers*. Leicestershire: European Research Centre Loughborough University, 39-46.
- Büchs, Milena/Dawid Friedrich, 2005: Surface Integration. The National Action Plans for Employment and Social Inclusion in Germany. In: Jonathan Zeitlin/Philippe Pochet/Lars Magnusson (Hrsg.), *The Open Method of Coordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies*. Brussels: Peter Lang, 249-285.
- Casey, Bernard H./Michael Gold 2005: Peer review of labour market programmes in the European Union: what can countries really learn from one another? In: *Journal of European Public Policy* 12, 23-43.
- Chalmers, Damian/Martin Lodge, 2003: The Open Method of Coordination and the European welfare state. Papier für die Konferenz European Union Studies Association (EUSA): Biennial Conference 2003 (8th), March 27-29, Nashville, Tennessee.



- Cohen, Joshua/Charles Sabel, 1997: Directly-Deliberative Polyarchy. In: *European Law Journal* 3, 313-342.
- Commission of the European Communities, 2002: *Taking Stock of five years of the European Employment Strategy*. COM (2002) 416 final. Brussels: Commission of the European Communities.
- Commission of the European Communities, 2004: *Strengthening the implementation of the European Employment Strategy COM (2004) 239 final 2004/0082 (CNS)*. Brussels: Commission of the European Communities.
- Committee of the Regions, 2006: *Lisbon Strategy: only 17% of regions and cities satisfied with their role in National Reform Programmes, CoR survey shows*. Brussels: Committee of the Regions. (9.1.2006).
- De La Porte, Caroline/Patricia Nanz, 2004: The OMC - a deliberative-democratic mode of governance? The cases of employment and pensions. In: *Journal of European Public Policy* 11, 267-288.
- De La Porte, Caroline/Philippe Pochet, 2002a: Introduction. In: Caroline De La Porte/Philippe Pochet (Hrsg.), *Building Social Europe through the Open Method of Co-Ordination*. Brussels: P.I.E. Peter Lang, 11-26.
- De La Porte, Caroline/Philippe Pochet, 2002b: Supple Co-ordination at EU Level and the Key Actors' Involvement. In: Caroline De La Porte/Philippe Pochet (Hrsg.), *Building Social Europe through the Open Method of Co-Ordination*. Brussels: P.I.E. Peter Lang, 27-68.
- De La Porte, Caroline/Philippe Pochet, 2003: A Twofold Assessment of Employment Policy Coordination. In: David Foden/Lars Magnusson (Hrsg.), *Five years' experience of the Luxembourg employment strategy*. Brussels: Peter Lang, 13-68.
- Deutsch, Karl W., 1969: *Politische Kybernetik. Modelle und Perspektiven*. Freiburg: Rombach.
- Dolowitz, David P./David Marsh, 1996: Who Learns What from Whom? A Review of the Policy Transfer Literature. In: *Political Studies* XLIV, 343-357.
- Dolowitz, David P./David Marsh, 2000: Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. In: *Governance* 13, 5-24.
- Dorf, Michael C./Charles Sabel, 1998: A Constitution of Democratic Experimentalism. In: *Columbia Law Review* 98, 267-473.
- Eberlein, Burkard/Dieter Kerwer, 2004: New Governance in the European Union: A Theoretical Perspective. In: *Journal of Common Market Studies* 24, 121-142.
- Eichhorst, Werner/Thomas Rhein, 2005: *The European Employment Strategy and Welfare State Reform: The Case of Increased Labour Market Participation of Older Workers*. Austin, Texas:
- Erhel, Christine/Lou Mandin/Bruno Palier, 2005: The Leverage Effect. The Open Method of Co-ordination in France. In: Jonathan Zeitlin/Philippe Pochet/Lars Magnusson (Hrsg.), *The Open Method of Coordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies*. Brussels: Peter Lang, 217-247.
- Esping-Andersen, Gøsta, 1990: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge.

- European Commission, 2005: *Delivering on Growth and Jobs: A New and Integrated Economic and Employment Coordination Cycle in the EU. Companion document to the Communication to the Spring European Council 2005 SEC (2005) 1936*. Brussels: European Commission.
- Ferrera, Maurizio, 1998: The Four 'Social Europes': Between Universalism and Selectivity. In: Martin Rhodes/Yves Mény (Hrsg.), *The Future of European Welfare: A New Social Contract?* Houndmills: Macmillan, 79-96.
- Ferrera, Maurizio/Manos Matsaganis/Stefano Sacchi, 2002: Open co-ordination against poverty: the new EU 'social inclusion process'. In: *Journal of European Social Policy* 12, 227-239.
- Goetschy, Janine, 2000: The European Employment Strategy. In: *ECSA Review* 13, 4-6.
- Goetschy, Janine, 2003a: The Employment Strategy and European integration. In: David Foden/Lars Magnusson (Hrsg.), *Five years' experience of the Luxembourg employment strategy*. Brussels: Peter Lang, 69-109.
- Goetschy, Janine, 2003b: European Employment policy since the 1990s. In: Berndt Keller/Hans-Wolfgang Platzer (Hrsg.), *Industrial Relations and European Integration: Trans- and Supranational Developments and Prospects*. Aldershot: Ashgate, 137-160.
- Haas, Peter M., 1992: Introduction: Epistemic Communities in International Policy Coordination. In: *International Organization* 46, 1-35.
- Habermas, Jürgen, 1997: *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Hall, Peter A., 1993: Policy Paradigms, Social Learning, and the State. The Case of Economic Policymaking in Britain. In: *Comparative Politics*, 275-296.
- Heclo, Hugh, 1974: *Modern Social Politics in Britain and Sweden. From Relief to Maintenance*, Yale Studies in Political Science, 25. New Haven: Yale University Press.
- Hedström, Peter/Richard Swedberg, 1998: Social Mechanisms: An introductory essay. In: Peter Hedström/Richard Swedberg (Hrsg.), *Social Mechanisms. An Analytical Approach to Social Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1-31.
- Jacobsson, Kerstin, 2004: Soft regulation and the subtle transformation of states: the case of EU employment policy. In: *Journal of European Social Policy* 14, 355-370.
- Jacobsson, Kerstin/Herman Schmid, 2003: The European Employment Strategy at the crossroad: Contributions to the evaluation. In: David Foden/Lars Magnusson (Hrsg.), *Five years' experience of the Luxembourg employment strategy*. Brussels: Peter Lang, 111-140.
- Jobelius, Sebastian, 2003: Who formulates European Employment Guidelines. Papier für die Konferenz ESPAnet conference "Changing European Societies - The Role of Social Policy", Copenhagen SFI, 13-15 November 2003.
- Katz, Elihu/Martin L. Levin/Herbert Hamilton, 1963: Traditions of Research in the Diffusion of Innovations. In: *American Sociological Review*, 237-252.
- Kern, Kristine/Hildegard Theobald, 2005: Konvergenz der Sozialpolitik in Europa? Transnationalisierung der Rentenversicherung und der Altenbetreuung. In: Günther

- Schmid/Hartmut Kaelble (Hrsg.), *Das europäische Sozialmodel*. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 289-315.
- Klammer, Ute/Simone Leiber, 2004: Aktivierung und Eigenverantwortung in europäisch-vergleichender Perspektive. In: *WSI Mitteilungen*, 514-521.
- Knill, Christoph, 2005a: Causes and conditions of cross-national policy convergence. In: *Journal of European Public Policy* 12, 775-796.
- Knill, Christoph, 2005b: Introduction: Cross-national policy convergence: concepts, approaches and explanatory factors. In: *Journal of European Public Policy* 12, 764-774.
- Levitt, Barbara/James G. March, 1988: Organizational Learning. In: *Annual Review of Sociology* 14, 319-340.
- Lundvall, Bengt-Ake/Mark Tomlinson, 2001: Learning by comparing: Reflections on the use and abuse of international benchmarking. In: G. Sweeney (Hrsg.), *Innovation, Economic Progress and the Quality of Life*. Cheltenham: Edward Elgar, 120-136.
- Metcalf, David, 1998: Leadership in European Union Negotiations: The Presidency of the Council. In: *International Negotiation* 3, 413-434.
- Mosher, James S./David M. Trubek, 2003: Alternative Approaches to Governance in the EU: EU Social Policy and the European Employment Strategy. In: *Journal of Common Market Studies* 41, 63-88.
- Obinger, Herbert/Stephan Leibfried/Francis G. Castles, 2005: Bypasses to a social Europe? Lessons from federal experience. In: *Journal of European Public Policy* 12, 1-27.
- Offe, Claus, 2003: The European Model of "Social" Capitalism: Can it Survive European Integration? In: *The Journal of Political Philosophy* 11, 437-469.
- Orenstein, Mitchell A., 2003: Mapping the Diffusion of Pension Innovation. In: Robert Holzmann/Mitchell A. Orenstein/Michal Rutkowski (Hrsg.), *Pension Reform in Europe: Process and Progress*. Washington, DC: The World Bank, 171-193.
- Radaelli, Claudio, 2003: *The Open Method of Coordination: A new governance architecture for the European Union?* Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies.
- Regent, Sabrina, 2003: The Open-Method of Coordination: A New Supranational Form of Governance? In: *European Law Journal* 9, 190-214.
- Rose, Richard, 1991: What is lesson drawing? In: *Journal of Public Policy* 11, 3-30.
- Sabatier, Paul A., 1986: What Can We Learn from Implementation Research? In: Franz-Xaver Kaufmann/Giandomenico Majone/Vincent Ostrom (Hrsg.), *Guidance, Control, and Evaluation in the Public Sector: The Bielefeld Interdisciplinary Project*. Berlin: De Gruyter, 313-326.
- Sabel, Charles, 1994: Learning by Monitoring: The Institutions of Economic Development. In: Neil G. Smelser/Richard Swedberg (Hrsg.), *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton: Princeton University Press, 275-296.

- Sabel, Charles, 2004: *Beyond Principal-agent governance: experimentalist organizations, learning and accountability*. Wetenschappelijke Raad Voor Het Regeringsbeleid. (09-07-2004).
- Sabel, Charles/Michael C. Dorf, 1998: A Constitution of Democratic Experimentalism. In: *Columbia Law Review* 98, 267-473.
- Schäfer, Armin, 2004a: Beyond the Community Method: Why the Open Method of Coordination Was Introduced to EU Policy-making. In: *European Integration Online Papers* 8.
- Schäfer, Armin, 2004b: *A New Form of Governance? Comparing the Open Method of Coordination to Multilateral Surveillance by the IMF and the OECD*. MPIfG Working Paper 04/5. <<http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/workpap/wp04-5/wp04-5.html>>
- Schäfer, Armin, 2005: *Die neue Unverbindlichkeit: Wirtschaftspolitische Koordinierung in Europa*. Bd. 55. Frankfurt/M.: Campus.
- Scharpf, Fritz, 2002: *The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity*. MPIfG Working Paper 02/8, Max-Planck-Institute for the Study of Societies. Köln. <<http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/workpap/wp02-8/wp02-8.html>>.
- Scharpf, Fritz W., 2000: *Interaktionsformen: Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Opladen: Leske + Budrich.
- Scharpf, Fritz W., 2001: European Governance: Common Concerns vs. the Challenge of Diversity. In: Christian Joerges/Yves Mény/J. H. H. Weiler (Hrsg.), *Mountain or Molehill? A Critical Appraisal of the Commission White Paper on Governance*. Florence: Robert Schuman Centre, European University Institute, 1-11.
- Scharpf, Fritz W., 2002: The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity. In: *Journal of Common Market Studies* 40, 645-670.
- Schmid, Günther, 2002: *Wege in eine neue Vollbeschäftigung. Übergangsarbeitsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik*. Frankfurt/M. New York: Campus.
- Schmid, Günther, 2004: *Gewährleistungsstaat und Arbeitsmarkt. Neue Formen von Governance in der Arbeitsmarktpolitik*, Discussion Paper SP I 2004-107. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. <<http://skylla.wz-berlin.de/pdf/2004/i04-103.pdf>>
- Schmid, Günther, 2005: Social Risk Management through Transitional Labour Markets. Papier für die Konferenz Transitions and Risk: New Directions in Social Policy Conference, University of Melbourne.
- Schmid, Günther/Silke Kull, 2005: Die Europäische Beschäftigungsstrategie. Perspektiven der Offenen Methode der Koordinierung. In: Günther Schmid/Hartmut Kaelble (Hrsg.), *Das europäische Sozialmodell*. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 317-343.
- Schmidt, Manfred G., 1996: When Parties Matter: A Review of the Possibilities and Limits of Partisan Influence on Public Policy. In: *European Journal of Political Research* 30, 155-183.
- Schütz, Holger/Stefan Speckesser/Günther Schmid, 1998: *Benchmarking Labour Market Performance and Labour Market Policies: Theoretical Foundations and*

- Applications. FS I 98-205*. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. <<http://skylla.wz-berlin.de/pdf/1998/i98-205.pdf>>
- Scott, Joanne/David M. Trubek, 2002: Mind the Gap: Law and New Approaches to Governance in the European Union. In: *European Law Journal* 8, 1-18.
- Taskforce Beschäftigung, 2004: *Jobs, Jobs, Jobs. Mehr Beschäftigung in Europa schaffen*. Brüssel: Europäische Kommission.
- Trubek, David M./Louise G. Trubek, 2005: The Open Method of Coordination and the Debate over "Hard" and "Soft" Law. In: Jonathan Zeitlin/Philippe Pochet/Lars Magnusson (Hrsg.), *The Open Method of Co-ordination in Action. The European Employment and Social Inclusion Strategies*. Brussels: Peter Lang, 83-103.
- Tsebelis, George, 1990: *Nested games. Rational choice in comparative politics*. Berkeley: University of California.
- Tsebelis, George, 1995: Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartism. In: *British Journal of Political Science* 25, 289-325.
- Umbach, Gaby, 2003: *Employment Policies in Germany and the United Kingdom – The impact of Europeanisation. Political Science Project Report*. Cologne:
- Van Riel, Bart/Marc Van der Meer, 2002: The Advocacy Coalition for European Employment Policy - The European Integration Process after EMU. In: Horst Hegmann/Bernhard Neumärker (Hrsg.), *Die Europäische Union aus politikökonomischer Perspektive*. Marburg: Metropolis, 309-328.
- Vifell, Asa, 2004: Speaking with forked tongue. Swedish employment policy and European guidelines: a case of Europeanization through soft-coordination. Papier für die Konferenz Conference of Europeanists, March 11-13, Chicago.
- Visser, Jelle, 2003: Learning Ahead of Failure: Can Europe improve the coordination of economic, employment and social policies and mobilise societal support for reform. Papier für die Konferenz Impulses for European Employment Policy - Impulses for Germany. Report of the European Employment Task Force, Berlin, 8.12.2003.
- Visser, Jelle, 2005: The OMC as a Selective Amplifier for National Strategies of Reform. What the Netherlands Want to Learn from Europe. In: Jonathan Zeitlin/Philippe Pochet/Lars Magnusson (Hrsg.), *The Open Method of Coordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies*. Brussels: Peter Lang, 173-215.
- Visser, Jelle/Anton Hemerijck, 2001: Learning Ahead of Failure: a Research Agenda. Papier für die Konferenz, Max Planck Institute Cologne, 13.11.2001.
- Walker, Jack L., 1969: The Diffusion of Innovations Among the American States. In: *American Political Science Review* 63, 880-899.
- Waltman, Jerold L., 1980: *Copying Other Nations' Policies*. Cambridge: Schenkman Publishing Company.
- Weber, Max, [1905] 1949: Critical Studies in the Logic of the Cultural Sciences. In: Max Weber (Hrsg.), *The Methodology of Social Sciences. Translated and Edited by Edward, A. Shils and Herny A. Fluch*. New York: Free Press.

- Zängle, Michael, 2005: The European Union benchmarking experience. From euphoria to fatigue? In: *European Integration Online Papers* 8.
- Zeitlin, Jonathan, 2005a: The Open Method of Coordination in Action: Theoretical Promise, Empirical Realities, Reform Strategy. In: Jonathan Zeitlin/Philippe Pochet/Lars Magnusson (Hrsg.), *The Open Method of Co-ordination in Action. The European Employment and Social Inclusion Strategies*. Brussels: Peter Lang, 447-503.
- Zeitlin, Jonathan, 2005b: *Social Europe and Experimentalist Governance: Towards a New Constitutional Compromise?* European Governance Papers (EUROGOV) No. C-05-04. <<http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-connex-C-05-04.pdf>>
- Zeitlin, Jonathan/Philippe Pochet/Lars Magnusson (Hrsg.), 2005: *The Open Method of Coordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies*. Brussels: Peter Lang.
- Zohlnhöfer, Reimut/Tobias Ostheimer, 2005: Paving the Way for Employment? The Impact of the Luxembourg Process on German Labour Market Policies. In: *Journal of European Integration* 27, 147-167.

**Bücher der Abteilung  
„Arbeitsmarktpolitik und  
Beschäftigung“**

(nur im Buchhandel erhältlich)

Dietmar Dathe, Günther Schmid  
**Urbane Beschäftigungsdynamik.  
Berlin im Standortvergleich mit  
Ballungsregionen**  
2001  
Berlin, edition sigma  
175 S.

Mathias Eberling, Volker Hielscher,  
Eckart Hildebrandt, Kerstin Jürgens  
**Prekäre Balancen. Flexible Arbeits-  
zeiten zwischen betrieblicher Regulie-  
rung und individuellen Ansprüchen**  
2004  
Berlin, edition sigma  
279 S.

Werner Eichhorst, Stefan Profit, Eric Tho-  
de  
in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe  
„Benchmarking“ des „Bündnis für Arbeit,  
Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“:  
Gerhard Fels, Rolf G. Heinze, Heide Pfarr,  
Günther Schmid, Wolfgang Streeck  
**Benchmarking Deutschland:  
Arbeitsmarkt und Beschäftigung.  
Bericht der Arbeitsgruppe Benchmar-  
king und der Bertelsmann-Stiftung**  
2001  
Berlin/Heidelberg/New York, Springer  
440 S.

Jürgen Gabriel, Michael Neugart (Hrsg.)  
**Ökonomie als Grundlage politischer  
Entscheidungen**  
2001  
Opladen, Leske + Budrich  
343 S.

Silke Gülker, Christoph Hilbert,  
Klaus Schömann  
**Lernen von den Nachbarn. Qualifikati-  
onsbedarf in Ländern der OECD**  
2000  
Bielefeld, W. Bertelsmann Verlag  
126 S.

Markus Gangl  
**Unemployment Dynamics in the United  
States and West Germany. Economic  
Restructuring, Institutions and Labor  
Market Processes**  
2003  
Heidelberg, New York: Physica/Springer  
300 S.

Miriam Hartlapp  
**Die Kontrolle der nationalen Rechts-  
durchsetzung durch die Europäische  
Union**  
2005  
Köln, Campus Verlag  
254 S.

Werner Jann, Günther Schmid (Hrsg.)  
**Eins zu eins? Eine Zwischenbilanz der  
Hartz-Reformen am Arbeitsmarkt**  
2004  
Berlin: edition sigma  
112 S.

Max Kaase, Günther Schmid (Hrsg.)  
**Eine lernende Demokratie - 50 Jahre  
Bundesrepublik Deutschland  
WZB-Jahrbuch 1999**  
1999  
Berlin, edition sigma  
586 S.

Hartmut Kaelble, Günther Schmid (Hrsg.)  
**Das europäische Sozialmodell.  
Auf dem Weg zum transnationalen  
Sozialstaat  
WZB-Jahrbuch 2004**  
2004  
Berlin, edition sigma  
455 S.

Jaap de Koning, Hugh Mosley (Hrsg.)  
**Labour Market Policy and Unemploy-  
ment: Impact and Process Evaluations  
in Selected European Countries**  
2001  
Cheltenham, UK, Edward Elgar  
317 S.

Hugh Mosley, Jacqueline O'Reilly,  
Klaus Schömann (Hrsg.)  
**Labour Markets, Gender and Institutional Change. Essays in Honour of Günther Schmid**  
2002  
Cheltenham, UK, Edward Elgar  
382 S.

Hugh Mosley, Holger Schütz, Günther Schmid unter Mitarbeit von Kai-Uwe Müller  
**Effizienz der Arbeitsämter: Leistungsvergleich und Reformpraxis. Reihe „Modernisierung des öffentlichen Sektors“**  
2003  
Berlin, edition sigma  
179 S.

Ralf Mytzek, Klaus Schömann (Hrsg.)  
**Transparenz von Bildungsabschlüssen in Europa. Sektorale Studien zur Mobilität von Arbeitskräften**  
2004  
Berlin, edition sigma  
198 S.

Michael Neugart, Klaus Schömann (Hrsg.)  
**Forecasting Labour Markets in OECD Countries. Measuring and Tackling Mismatches**  
2002  
Cheltenham, UK, Edward Elgar  
322 S.

Jacqueline O'Reilly, Colette Fagan (Hrsg.)  
**Part-Time Prospects. An International Comparison**  
1998  
London/New York, Routledge  
304 S.

Jacqueline O'Reilly, Inmaculada Cebrián and Michel Lallemand (Hrsg.)  
**Working-Time Changes: Social Integration Through Transitional Labour Markets**  
2000  
Cheltenham, UK, Edward Elgar  
369 S.

Jacqueline O'Reilly (Hrsg.)  
**Regulating Working-Time Transitions in Europe**  
2003  
Cheltenham, UK, Edward Elgar  
325 S.

Birgitta Rabe  
**Implementation von Arbeitsmarktpolitik durch Verhandlungen. Eine spieltheoretische Analyse**  
2000  
Berlin, edition sigma  
254 S.

Stefan Ramge, Günther Schmid (Hrsg.)  
**Management of Change in der Politik? Reformstrategien am Beispiel der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik.**  
Ein Werkstattbericht, Gesellschaft für Programmforschung, GfP (Hrsg.), Bd. 55 der Reihe „Schnittpunkte von Forschung und Politik“,  
2003  
New York, München, Berlin: Waxmann  
165 S.

Günther Schmid, Jacqueline O'Reilly, Klaus Schömann (Hrsg.)  
**International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation**  
1996  
Cheltenham, UK, Edward Elgar  
954 S.

Günther Schmid, Bernard Gazier (Hrsg.)  
**The Dynamics of Full Employment. Social Integration Through Transitional Labour Markets**  
2002  
Cheltenham, UK, Edward Elgar  
443 S.

Günther Schmid  
**Wege in eine neue Vollbeschäftigung. Übergangsarbeitsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik**  
2002  
Frankfurt/Main, Campus  
477 S.



Holger Schütz, Hugh Mosley (Hg.)  
**Arbeitsagenturen auf dem Prüfstand.  
Leitungsvergleich und Reformpraxis  
der Arbeitsvermittlung**

2005

Berlin, edition sigma

351 S.

Sylvia Zühlke

**Beschäftigungschancen durch berufliche  
Mobilität? Arbeitslosigkeit, Weiterbildung  
und Berufswechsel in  
Ostdeutschland**

2000

Berlin, edition sigma,

206 S.

Der Schwerpunkt I „Arbeit, Sozialstruktur und Sozialstaat (ARS)“ besteht seit dem 1. Januar 2003. Er umfasst die Abteilungen Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung (AB), Ungleichheit und soziale Integration (USI) und die Arbeitsgruppe Public Health (PH).

---

**Abteilung  
Arbeitsmarktpolitik und  
Beschäftigung**

**Discussion Papers 2003**

Carroll Haak  
**Weiterbildung in kleinen und mittleren Betrieben: Ein deutsch-dänischer Vergleich**  
Bestell-Nr.: SP I 2003-101

Günther Schmid  
**Gleichheit und Effizienz auf dem Arbeitsmarkt: Überlegungen zum Wandel und zur Gestaltung des „Geschlechtervertrages“**  
Bestell-Nr.: SP I 2003-102

Holger Schütz  
**Controlling von Arbeitsverwaltungen im internationalen Vergleich**  
Bestell-Nr.: SP I 2003-103

Stefan Schröter  
**Berufliche Weiterbildung in Großbritannien für gering qualifizierte Arbeitskräfte**  
Bestell-Nr.: SP I 2003-104

Magnus Lindskog  
**Forecasting and responding to qualification need in Sweden**  
Bestell-Nr.: SP I 2003-105

Heidi Oschmiansky, Frank Oschmiansky  
**Erwerbsformen im Wandel: Integration oder Ausgrenzung durch atypische Beschäftigung? Berlin und die Bundesrepublik Deutschland im Vergleich**  
Bestell-Nr.: SP I 2003-106

Katrin Vitols  
**Entwicklungen des Qualifikationsbedarfs in der Bankenbranche**  
Bestell-Nr.: SP I 2003-107

Achim Kemmerling  
**Die Rolle des Wohlfahrtsstaates in der Entwicklung unterschiedlicher Dienstleistungssektoren – Wohlfahrtsstaatsregime und Dienstleistungsbeschäftigung**  
Bestell-Nr.: SP I 2003-108

Thomas A. DiPrete, Dominique Goux, Eric Maurin, Amélie Quesnel-Vallée  
**Work and Pay in Flexible and Regulated Labor Markets: A Generalized Perspective on Institutional Evolution and Inequality Trends in Europe and the U.S.**  
Bestell-Nr.: SP I 2003-109

**Discussion Papers 2004**

Thomas A. DiPrete, Markus Gangl  
**Assessing Bias in the Estimation of Causal Effects: Rosenbaum Bounds on Matching Estimators and Instrumental Variables Estimation with Imperfect Instruments**  
Bestell-Nr.: SP I 2004-101

Andrea Ziefle  
**Die individuellen Kosten des Erziehungsurlaubs: Eine empirische Analyse der kurz- und längerfristigen Folgen für den Karriereverlauf von Frauen**  
Bestell-Nr.: SP I 2004-102

Günther Schmid, Silke Kull  
**Die Europäische Beschäftigungsstrategie. Anmerkungen zur "Methode der offenen Koordinierung"**  
Bestell-Nr.: SP I 2004-103

Hildegard Theobald  
**Entwicklung des Qualifikationsbedarfs im Gesundheitssektor: Professionalisierungsprozesse in der Physiotherapie und Dentalhygiene im europäischen Vergleich**  
Bestell-Nr.: SP I 2004-104

Magnus Lindskog  
**Labour market forecasts and their use – Practices in the Scandinavian countries**  
Bestell-Nr.: SP I 2004-105

Hildegard Theobald  
**Unternehmensberatung: Veränderter Qualifikationsbedarf und neue Ansätze in Ausbildung und Regulierung des Berufszugangs**  
Bestell-Nr.: SP I 2004-106

Günther Schmid  
**Gewährleistungsstaat und Arbeitsmarkt. Neue Formen von Governance in der Arbeitsmarktpolitik**  
Bestell-Nr.: SP I 2004-107

Karin Schulze Buschoff  
**Neue Selbstständigkeit und wachsender Grenzbereich zwischen selbstständiger und abhängiger Erwerbsarbeit – europäische Trends vor dem Hintergrund sozialpolitischer und arbeitsrechtlicher Entwicklungen**  
Bestell-Nr.: SP I 2004-108

Christoph Hilbert  
**Performanzmessung und Anreize in der regionalen Arbeitsvermittlung: Der Schweizer Ansatz und eine Modellrechnung für Deutschland**  
Bestell-Nr.: SP I 2004-109

Günther Schmid  
**Soziales Risikomanagement durch Übergangsarbeitsmärkte**  
Bestell-Nr.: SP I 2004-110

Lennart Delander, Jonas Månsson, Erik Nyberg  
**Using the Unemployed as Temporary Employment Counsellors: Evaluation of an Initiative to Combat Long-Term Unemployment**  
Bestell-Nr.: SP I 2004-111

## Discussion Papers 2005

Achim Kemmerling, Oliver Bruttel  
**New Politics in German Labour Market Policy? The Implications of the Recent Hartz Reforms for the German Welfare State**  
Bestell-Nr.: SP I 2005-101

Kamil Zawadzki  
**Transitional Labour Markets in a Transitional Economy. Could They Work? The Example of Poland**  
Bestell-Nr.: SP I 2005-102

Magnus Lindskog  
**The Swedish Social Insurance System for the Self-Employed**  
Bestell-Nr.: SP I 2005-103

Rebecca Boden  
**The UK social security system for self-employed people**  
Bestell-Nr.: SP I 2005-104

Philip Wotschack  
**Household Governance and Time Allocation – Structures and Processes of Social Control in Dutch Households**  
Bestell-Nr.: SP I 2005-105

Holger Schütz, Peter Ochs  
**Das Neue im Alten und das Alte im Neuen - Das Kundenzentrum der Bundesagentur für Arbeit: Die öffentliche Arbeitsvermittlung zwischen inkrementellen und strukturellen Reformen**  
Bestell-Nr.: SP I 2005-106

Carroll Haak  
**Künstler zwischen selbstständiger und abhängiger Erwerbsarbeit**  
Bestell-Nr.: SP I 2005-107

Ralf Mytzek-Zühlke  
**Einflussfaktoren betrieblicher  
Weiterbildungsaktivität in Dänemark,  
Schweden, Deutschland und dem  
Vereinigten Königreich.**

Analysen der Mikrodaten der zweiten  
Europäischen Weiterbildungserhebung  
(CVTS2)

Bestell-Nr.: SP I 2005-108

Oliver Bruttel  
**Contracting-out and Governance  
Mechanisms in the Public Employ-  
ment Service**

Bestell-Nr.: SP I 2005-109

Colette Fagan, Jacqueline O'Reilly and  
Brendan Halpin

**Job opportunities for whom? Labour  
market dynamics and service sector  
employment growth in Germany and  
Britain**

Bestell-Nr.: SP I 2005-110

Monique Aerts  
**The Dutch Social Insurance System  
for Self-Employed**

Bestell-Nr.: SP I 2005-111

## Discussion Papers 2006

Günther Schmid  
**Sharing Risks. On Social Risk Man-  
agement and the Governance of La-  
bour Market Transitions**

Bestell-Nr.: SP I 2006-101

Rosie Page, Jim Hillage  
**Vocational Education and Training in  
the UK. Strategies to overcome skill  
gaps in the workforce**

Bestell-Nr.: SP I 2006-102

Anton Hemerijck  
**Recalibrating Europe's Semi-  
Sovereign Welfare States**

Bestell-Nr.: SP I 2006-103

Paul Ryan, Howard Gospel, Paul Lewis  
**Large Employers and Apprenticeship  
Training in Britain**

Bestell-Nr.: SP I 2006-104

Lorenz Lassnigg  
**Approaches for the anticipation of  
skill needs in the perspective of  
"Transitional Labour Markets" – the  
Austrian experience**

Bestell-Nr.: SP I 2006-105

Paula Protsch  
**Lebens- und Arbeitsqualität von  
Selbstständigen.**

Objektive Lebens- und Arbeits-  
bedingungen und subjektives  
Wohlbefinden einer heterogenen  
Erwerbsgruppe

Bestell-Nr.: SP I 2006-106

Karin Schulze Buschhoff  
**Die soziale Sicherung von selbst  
ständig Erwerbstätigen in Deutsch-  
land**

Order number SPI 2006-107

Janine Leschke, Günther Schmid, Dorit  
Griga

**On the Marriage of Flexibility and  
Security: Lessons from the Hartz-  
reforms in Germany**

Bestell-Nr.: SP I 2006-108

Anders Stenberg  
**Skill Needs and Continuing Voca-  
tional Training in Sweden**

Bestell-Nr.: SP I 2006-109

Philip Wotschack, Rafael Wittek  
**Negotiating Work and Household  
Demands.**

Effects of Conflict Management Strate-  
gies in Dutch Households on the Labor  
Supply of Male and Female Employees

Bestell-Nr.: SP I 2006-110

Christian Brzinsky-Fay  
**Lost in Transition - Labour Market  
Entry Sequences of School Leavers  
in Europe**

Bestell-Nr.: SP I 2006-111

Jaap de Koning, Hassel Kroes, Alex van der Steen

**Patterns of Work and Use of Benefits over the Life Course: Estimates and simulations based on Dutch micro-data**

Bestell-Nr.: SP I 2006-112

Michael Neugart

**Labor Market Policy Evaluation with an Agent-based Model**

Bestell-Nr.: SP I 2006-113

Miriam Hartlapp

**Über Politiklernen lernen. Überlegungen zur Europäischen Beschäftigungsstrategie**

Bestell-Nr. SP I 2006-114

Bei Ihren Bestellungen von WZB-Papers schicken Sie, bitte, unbedingt einen an Sie adressierten **Aufkleber** mit, sowie **je Paper** eine **Briefmarke im Wert von € 0,55** oder einen **"Coupon Réponse International"** (für Besteller aus dem Ausland).

Please send a **self-addressed label** and **postage stamps in the amount of € 0,55** or a **"Coupon-Réponse International"** (if you are ordering from outside Germany) for **each WZB-Paper** requested.

## Bestellschein

## Order Form

*Paßt im Fensterumschlag! • Designed for window envelope!*

An das  
Wissenschaftszentrum Berlin  
für Sozialforschung gGmbH  
**PRESSE- UND INFORMATIONSREFERAT**  
Reichpietschufer 50  
**D-10785 Berlin**

**Absender • Return Address:**

---

---

---

---

*Hiermit bestelle ich folgende(s) Discussion Paper(s) • Please send me the following Discussion Paper(s)*

Autor(en) / Kurztitel • Author(s) / Title(s) in brief	Bestellnummer • Order no.

